



EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS
COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

DEUXIÈME SECTION

**AFFAIRE ASSOCIATION DE SOLIDARITÉ AVEC LES TEMOINS
DE JEHOVAH ET AUTRES c. TURQUIE**

(Requêtes n^{os} 36915/10 et 8606/13)

ARRÊT

STRASBOURG

24 mai 2016

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Association de solidarité avec les témoins de Jéhovah et autres c. Turquie,

La Cour européenne des droits de l'homme (deuxième section), siégeant en une chambre composée de :

Julia Laffranque, *présidente*,
Işıl Karakaş,
Nebojša Vučinić,
Paul Lemmens,
Jon Fridrik Kjølbro,
Stéphanie Mourou-Vikström,
Georges Ravarani, *juges*,

et de Stanley Naismith, *greffier de section*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 3 mai 2016,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette date :

PROCÉDURE

1. À l'origine de l'affaire se trouvent deux requêtes (n^{os} 36915/10 et 8606/13) dirigées contre la République de Turquie. Les personnes suivantes ont saisi la Cour le 28 juin 2010 et le 14 décembre 2012 respectivement en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention ») : Association de solidarité avec les témoins de Jéhovah (« *Yehova'nun Şahitlerini Destekleme Derneği* », ci-après « l'association requérante »), qui a été créée le 31 juillet 2007 (requêtes n^{os} 36915/10 et 8606/13). Les deux autres requérants ayant introduit la requête n^o 36915/10 sont MM. Hüseyin Sami Gül et Levent Sarkut, des prédicateurs responsables (*sorumlu vaiz*) de la Congrégation des témoins de Jéhovah de Mersin, qui agissait, avant la création de l'association, en qualité de représentant des témoins de Jéhovah de Mersin.

2. Les requérants ont été représentés par M^e T. Alsancak, avocate à İzmir, et par M^e R. Kohlhofer, avocat à Vienne. En outre, ils ont été autorisés, à titre exceptionnel, à être représentés par M^e James E. Andrik, avocat à New York (article 36 du règlement de la Cour). Le gouvernement turc (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent.

3. Les requérants dénoncent une violation des articles 6, 9, 11, 13 et 14 de la Convention. Ils reprochent en particulier aux autorités nationales de refuser d'attribuer le statut de lieu de culte aux locaux dans lesquels les témoins de Jéhovah pratiquent leur culte et de ne pas accéder à leurs demandes de pouvoir disposer d'un lieu de culte.

4. Le 6 juin 2014, les requêtes ont été communiquées au Gouvernement.

5. Tant les requérants que le Gouvernement ont déposé des observations sur la recevabilité et le fond de l'affaire. Des observations ont également été

reçues du Norwegian Helsinki Committee, que le président avait autorisé à intervenir dans la procédure écrite en tant que tierce partie (article 36 § 2 de la Convention et article 44 § 3 a) du règlement).

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

6. L'association requérante a été créée le 31 juillet 2007 pour représenter la communauté de témoins de Jéhovah en Turquie. Avant la création de cette association, la branche de Mersin de cette communauté était représentée par la Congrégation des témoins de Jéhovah de Mersin (« la congrégation »), qui agissait en qualité de représentant des témoins de Jéhovah de Mersin. Les deux autres requérants, à savoir MM. Hüseyin Sami Gül (né en 1953) et Levent Sarkut (né en 1952) sont des prédicateurs responsables de la Congrégation des témoins de Jéhovah de Mersin.

7. Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

A. Les faits relatifs au département de Mersin (requête n° 36915/10)

1. La situation avant l'année 1998

8. Il ressort du dossier qu'entre 1988 et 1990, la congrégation déposa à la préfecture de Mersin (« la préfecture »), par l'intermédiaire de son représentant, plusieurs requêtes sollicitant l'autorisation de réunir ses adeptes dans un appartement du quartier de Gazi, dénommé le Royaume des témoins de Jéhovah (« l'appartement de Gazi »). Ainsi, les membres de la congrégation ont pu célébrer leur culte sans entrave dans l'appartement de Gazi jusqu'en 1998, se fondant notamment sur les autorisations accordées par la section de la sûreté de la préfecture de Mersin en dates des 30 septembre 1988 et 5 janvier 1990.

9. Le 30 septembre 1998, la congrégation informa la préfecture qu'elle souhaitait utiliser, à compter de la date de cette demande, un autre appartement, situé dans le quartier d'Akdeniz, à Mersin (« l'appartement d'Akdeniz »), comme lieu de culte, de prière et de réunion. Selon le dossier, à la suite de cette lettre d'information, les membres de la congrégation ont commencé à célébrer leur culte dans cet appartement.

2. Action pénale engagée contre les membres de la congrégation

10. Le 17 décembre 2000, lors d'une cérémonie religieuse organisée dans l'appartement d'Akdeniz, des policiers se rendirent sur les lieux pour

procéder à une perquisition. Ils ordonnèrent la fermeture de l'appartement et aux membres de la congrégation de mettre fin à la célébration de leur culte au motif qu'un tel rassemblement, organisé dans des locaux qui n'étaient pas, selon eux, destinés à cet effet, était contraire à la loi.

11. Le 24 avril 2003, le procureur de la République inculpa douze membres de la congrégation auxquels il était reproché d'avoir organisé un rassemblement dans un lieu qui n'était pas destiné à la célébration du culte.

12. Le 30 septembre 2003, le tribunal d'instance pénal de Mersin acquitta les intéressés aux motifs qu'il avait été établi que les rassemblements en question avaient pour but la pratique d'un culte et qu'ils étaient dès lors protégés par l'article 24 de la Constitution. Faute de pourvoi, ce jugement devint définitif.

3. Démarches de la congrégation en vue d'obtenir un lieu de culte

13. Le 17 août 2001, la direction de la sûreté du ministère de l'Intérieur diffusa une circulaire portant sur les demandes d'ouverture de lieux de culte. Cette circulaire précisait que, en vertu de l'article 1 additionnel du règlement relatif à la loi n° 3194 relative à l'urbanisme, il était interdit d'ouvrir un lieu de culte dans un endroit qui n'était pas destiné à cet effet. Par ailleurs, selon cette circulaire, l'ouverture d'un lieu de culte dans un endroit destiné à l'habitation était subordonnée à l'accord de tous les copropriétaires attesté par un acte notarié. Toujours selon ce document, en cas d'activités susceptibles de compromettre l'ordre public ou de provoquer des réactions publiques négatives, « (...) la fermeture des lieux en question pouvait être ordonnée en vertu de l'article 11 c) de la loi n° 5442 sur les départements ».

14. Le 20 mai 2003, les requérants MM. L. Sarkut et H.S. Gül informèrent la préfecture de la réouverture de l'appartement de Gazi – utilisé avant 1998 (paragraphe 8 ci-dessous) – comme lieu de culte, de prière et de réunion à partir du 25 mai 2003.

15. Toutefois, le 23 mai 2003, la direction de la sûreté de la préfecture répondit aux requérants que la célébration d'un culte n'était possible que dans un endroit prévu à cet effet par le plan local d'urbanisme et qu'aucun autre lieu ne pouvait être affecté à la pratique d'un culte sans qu'il ait été au préalable procédé à une modification du plan local d'urbanisme.

16. Le 15 juillet 2003, l'article 2 additionnel de la loi n° 3194 fut modifié par la loi n° 4928 qui remplaça le terme « mosquée » (*cami*) par le terme « lieu de culte » (*ibadet yeri*). À la suite de cet amendement, le ministère de l'Intérieur adopta, le 24 septembre 2003, une circulaire qui annulait celle du 17 août 2001 et se faisait l'écho de cette modification. Il devenait ainsi possible de construire des lieux du culte autres que des mosquées sous réserve de l'aval de l'autorité administrative compétente.

17. Le 11 août 2003, la direction de la sûreté de la préfecture adressa aux requérants une lettre dans laquelle elle précisait notamment que le local que les intéressés souhaitaient utiliser comme lieu de culte était affecté à l'habitation par le plan local d'urbanisme. Elle leur demandait d'accomplir, dans un délai de quinze jours, les formalités requises pour l'inscription de ce lieu comme lieu de culte et les informait que, en cas d'inobservation de ces formalités, l'endroit en question serait fermé.

18. Le même jour, les requérants demandèrent à la municipalité de Yenişehir à Mersin s'il était possible d'affecter l'appartement de Gazi à la célébration de cultes sur le plan local d'urbanisme. Ils demandèrent en outre l'octroi d'un lieu de culte pour la communauté.

19. Le 13 août 2003, la direction de l'aménagement urbain de la municipalité de Yenişehir rejeta la demande des requérants, au motif que cet endroit était enregistré au cadastre comme lieu d'habitation.

20. À cette même date, les requérants adressèrent une demande d'information à la municipalité métropolitaine de Mersin relative aux espaces disponibles pouvant être destinés à la pratique du culte.

21. Le 16 août 2003, la préfecture de Mersin ordonna la fermeture de l'appartement de Gazi, en application de l'article 24 de la loi n° 634 (paragraphe 68 ci-dessous).

22. Par ailleurs, le 19 août 2003, la direction de l'aménagement urbain de la municipalité de Yenişehir répondit aux requérants que le plan local d'urbanisme ne prévoyait aucun lieu susceptible de servir de lieu de culte.

23. Le 27 août 2003, l'appartement de Gazi fut fermé par la police.

3. Procédure relative à la fermeture de l'appartement de Gazi

24. À une date non précisée, les requérants H.S. Gül et L. Sarkut saisirent le tribunal administratif de Mersin d'un recours en annulation de la décision de fermeture de l'appartement de Gazi ordonnée par la préfecture de Mersin le 16 août 2003 (paragraphe 21 ci-dessus).

25. Le 4 août 2004, ce tribunal donna gain de cause aux requérants et annula la décision en question. Il considérait que l'article 24 de la loi n° 634 concernait principalement les lieux destinés au commerce et nécessitant un permis d'exploitation délivré par la municipalité. Il estimait qu'une salle de prière n'était pas un lieu commercial et qu'elle n'était dès lors pas soumise à une autorisation de la municipalité ou de la préfecture. Il relevait également que, en vertu de la loi n° 3194, les autorités compétentes pour élaborer le plan local d'urbanisme étaient au premier chef la municipalité et la préfecture, et que les membres de la congrégation ne pouvaient dès lors être tenus pour responsables de l'absence dans ledit plan d'un lieu susceptible d'être affecté à l'exercice de leur culte. Il indiquait par ailleurs que le libre exercice du culte était protégé par l'article 24 de la Constitution et qu'une

interprétation extensive de la loi n° 634 ne pouvait passer pour être compatible avec la Constitution.

26. Le 3 décembre 2004, la préfecture se pourvut en cassation contre le jugement du 4 août 2004. Elle arguait notamment que, à la suite de la modification de la loi n° 3194 par la loi n° 4928 du 15 juillet 2003, il n'était plus possible d'affecter à l'exercice d'un culte un endroit qui n'était pas destiné à cet usage. Elle estimait par conséquent qu'un lieu de culte ne pouvait être ouvert que dans des zones affectées à l'usage religieux et que, si un lieu de culte se trouvait hors d'une telle zone, cela nécessitait de procéder à une modification du plan local d'urbanisme.

27. À une date non précisée, les requérants répondirent aux arguments de la préfecture. Ils soutenaient que, à la suite d'un accord de la préfecture qu'ils auraient obtenu le 30 décembre 1998, ils avaient pratiqué leur religion pendant plus de quinze ans dans le lieu en question et qu'ils en avaient tenu l'administration informée. Ils s'étonnaient de ce que, en l'absence, selon eux, de l'entrée en vigueur d'une disposition restrictive, l'administration avait changé d'attitude vis-à-vis de leur communauté et décidé de fermer leur salle de prière (*ibadet salonu*). Ils indiquaient que, par ailleurs, les membres de la congrégation avaient fait l'objet de poursuites pénales et que celles-ci s'étaient soldées par leur acquittement. Ils ajoutaient que leur lieu de prière n'était qu'une petite salle et non pas un bâtiment séparé, et que pareille situation n'exigeait pas de modification du plan local d'urbanisme. Ils arguaient que, dans le cas contraire, toutes les petites salles de prière installées dans des bâtiments publics auraient également dû donner lieu à une modification du plan, et que, par ailleurs, l'ouverture d'un *masjid* (petite mosquée de quartier) n'était pas soumise à une telle modification. Ils indiquaient enfin que, en tout état de cause, leurs demandes tendant à obtenir un lieu de culte ou un endroit leur permettant de pratiquer la prière avaient été constamment rejetées par l'administration au motif que les plans locaux d'urbanisation ne comportaient pas de zone affectée à l'usage religieux.

28. Le 31 juillet 2007, l'association requérante fut créée.

29. Le 10 octobre 2007, le Conseil d'État infirma la décision du tribunal administratif du 4 août 2004 au motif qu'un lieu affecté à l'habitation sur le plan local d'urbanisme ne pouvait pas être utilisé à d'autres fins et que, par conséquent, l'interdiction d'utiliser ce local comme lieu de culte n'était pas entachée d'illégalité. Se référant également à l'article 2 additionnel de la loi n° 3194 (paragraphe 66-67 ci-dessous) - lu en combinaison avec le tableau présenté à l'annexe au règlement y relatif -, il soulignait que la législation fixait certains critères pour la construction des lieux de culte. Enfin, il relevait que la fermeture du local avait été ordonnée par la préfecture eu égard aux dérangements résultant de l'utilisation d'un tel local comme lieu de culte.

30. Le 27 octobre 2008, le tribunal administratif de Mersin se conforma à l'arrêt du Conseil d'État et débouta les requérants de leur demande.

31. Le 3 décembre 2008, l'association requérante fit une demande de constitution de partie intervenante à ladite procédure, qui fut accueillie. Par la suite, elle forma un pourvoi en cassation contre la décision du tribunal administratif.

32. Le même jour, les requérants H.S. Gül et L. Sarkut se pourvurent également en cassation, invoquant les articles 9, 11 et 14 de la Convention.

33. Le 6 février 2009, le Conseil d'État confirma le jugement du tribunal administratif de Mersin.

34. Les requérants formèrent un recours en rectification d'arrêt, que le Conseil d'État rejeta le 30 décembre 2009.

4. La situation actuelle

35. Le 5 mai 2004, les requérants H.S. Gül et L. Sarkut qui agissaient au nom de la congrégation présentèrent plusieurs demandes notamment aux municipalités de Mezitli (à Mersin) et de Yenişehir (à Mersin) afin d'obtenir des informations sur les lieux destinés à servir de lieu de culte dans les plans d'urbanisme.

36. Le 10 mai 2004, la direction de l'aménagement urbain de la municipalité de Yenişehir et, le 21 mai 2004, la direction de l'aménagement urbain de la municipalité métropolitaine de Mersin répondirent aux requérants que le plan d'urbanisme ne prévoyait aucun lieu pouvant être affecté à un culte.

37. À différentes dates, la congrégation demanda également aux autorités locales de lui communiquer les plans relatifs aux terrains destinés à servir de lieu de culte en vertu du plan local d'urbanisme. Les autorités répondirent qu'elles ne disposaient d'aucun lieu de la sorte.

B. Les faits relatifs au département d'İzmir (requête n° 8606/13)

38. Depuis 1967, la communauté de témoins de Jéhovah d'İzmir avait tenu régulièrement des réunions à caractère religieux à İzmir. À compter de 1981, elle se réunit dans un local privé.

1. Démarches administratives effectuées par la communauté de témoins de Jéhovah d'İzmir en vue d'obtenir un lieu de culte

39. En 1999, Kule Kitapları Ticaret Limited Şirketi (« la société Kule »), une société à responsabilité limitée en droit turc, acquit un terrain au nom de la communauté de témoins de Jéhovah d'İzmir dans le but d'y construire un bâtiment dont le rez-de-chaussée était destiné à servir de lieu de culte. La construction du bâtiment situé dans la 1965^e rue dans le quartier Alaybey, à Karşıyaka (İzmir), fut achevée en juin 2005.

40. Entretemps, le 14 janvier 2000, la société Kule déposa une demande de modification du plan local d'urbanisme pour pouvoir organiser des rassemblements au rez-de-chaussée du bâtiment (« l'appartement de Karşıyaka »).

41. Le 9 février 2000, la demande de modification fut accueillie par une décision du conseil municipal de Karşıyaka autorisant l'utilisation du rez-de-chaussée du bâtiment en question dans un but professionnel.

42. Le 25 mai 2000, la direction des travaux publics de Karşıyaka approuva la modification proposée du plan local d'urbanisme.

43. Le 15 juillet 2003, comme indiqué ci-dessus (paragraphe 16) l'article 2 additionnel de la loi n° 3194 fut modifié par la loi n° 4928.

44. Par ailleurs, le 5 janvier 2004, l'adjoint au préfet d'İzmir adressa une lettre à différents groupes de minorités. Il y indiquait que, à la suite de la modification apportée à la loi sur l'urbanisme, le terme « mosquée » avait été remplacé par le terme « lieu de culte ». Il ajoutait que les intéressés devaient demander aux autorités administratives locales un permis de construire pour la création d'un lieu de culte et faire une demande de modification du plan local d'urbanisme. Il ressort de cette lettre que le permis de construire un lieu de culte pouvait être émis par les autorités administratives après une évaluation des besoins quant à la création d'un lieu de culte, évaluation censée tenir compte du nombre des membres de la communauté religieuse en question dans la ville et la région concernées.

45. Le 23 février 2004, la communauté de témoins de Jéhovah d'İzmir demanda à la municipalité métropolitaine d'İzmir de lui attribuer un terrain en vue de la construction d'un lieu de culte.

46. Dans le même temps, le 3 mars 2004, la communauté de témoins de Jéhovah d'İzmir demanda une modification du plan local d'urbanisme en vue de pouvoir utiliser l'appartement de Karşıyaka comme lieu de culte.

47. Le 4 mars 2004, la municipalité métropolitaine d'İzmir rejeta la demande du 23 février 2004 au motif que le plan local d'urbanisme ne comportait aucun terrain susceptible d'être affecté à la construction d'un lieu de culte.

48. Par ailleurs, le 23 juin 2004, le conseil municipal de Karşıyaka rejeta la demande de modification du plan local d'urbanisme sans préciser les motifs de sa décision.

49. Le 17 septembre 2004, la communauté de témoins de Jéhovah d'İzmir adressa à la municipalité de Karşıyaka une nouvelle demande de modification du plan local d'urbanisme visant à inscrire l'appartement de Karşıyaka comme lieu de culte.

50. Le 27 octobre 2004, le conseil municipal de Karşıyaka rejeta cette demande au motif qu'elle était contraire aux règles de planification et aux principes d'urbanisme.

2. Procédure relative à la décision du 27 octobre 2004

51. Le 18 janvier 2005, la société Kule saisit le tribunal administratif d'İzmir d'un recours en annulation contre la décision du 27 octobre 2004. Invoquant l'article 9 de la Convention, elle contestait les motifs ayant fondé le refus litigieux. À cet égard, elle indiquait que la communauté de témoins de Jéhovah à Karşıyaka comptait soixante-dix adeptes, qu'elle n'avait pas besoin d'un grand lieu de culte et que l'obligation de disposer d'un terrain répondant aux dimensions fixées par le règlement relatif à la loi n° 3194 relative à l'urbanisme équivalait en pratique à une suppression pure et simple de la liberté de culte reconnue par la Constitution.

52. Le 16 novembre 2005, le tribunal administratif d'İzmir donna gain de cause à la partie demanderesse et annula la décision du 27 octobre 2004. Il considérait notamment que l'autorisation sollicitée concernait un problème d'aménagement du territoire et que ce problème était à résoudre dans le cadre de l'application du plan d'urbanisme. Il estimait que les témoins de Jéhovah bénéficiaient de la protection du droit à la liberté de religion et que le refus opposé à la demande de la congrégation équivalait en pratique à une suppression de la liberté de culte reconnue par la Constitution.

53. Le 8 mars 2006, la municipalité de Karşıyaka se pourvut en cassation.

54. Le 15 avril 2008, le Conseil d'État infirma l'arrêt du 16 novembre 2005 et renvoya l'affaire devant le tribunal administratif. Il considérait notamment que, avant de se prononcer favorablement sur la demande, le tribunal aurait dû organiser une visite sur les lieux et ordonner une expertise afin de vérifier si la demande de modification du plan était conforme à l'intérêt public, aux principes d'urbanisme et aux règles d'aménagement en vigueur.

55. Le 27 avril 2010, l'association requérante fit une demande de constitution de partie intervenante à la procédure. Il ressort du dossier que cette demande a été accueillie.

56. Le 12 mai 2010, le tribunal administratif d'İzmir se conforma à l'arrêt du Conseil d'État et débouta la requérante au motif qu'un lieu de culte devait respecter les tailles minimales fixées par le tableau figurant dans l'annexe à la réglementation sur les principes de la planification de l'aménagement du territoire (paragraphe 67 ci-dessous). Il considéra à cet égard que la demande litigieuse était contraire à ces critères, prévus à l'article 2 additionnel de la loi n° 3194, lu en combinaison avec le tableau susmentionné. Un des juges s'opposa à cette décision, considérant ce qui suit :

« (...) Il ressort du dossier que, compte tenu du nombre limité de leurs adeptes, les témoins de Jéhovah ont besoin non pas d'un bâtiment avec une architecture spécifique, mais d'une simple salle de réunion leur permettant de pratiquer leur culte, de réunir leur communauté et d'enseigner leur croyance (...).

Eu égard aux dispositions pertinentes, on peut conclure que, dans des endroits où cohabitent différentes communautés religieuses, il est imposé aux municipalités d'affecter des zones à des lieux de culte sur le plan local d'urbanisme pour que les citoyens puissent exercer librement leur culte (...). [De même,] des dimensions minimales ont été fixées pour la construction des mosquées (...). Le problème qui se pose dans la pratique concerne l'affectation de lieux de culte à différentes croyances sur les plans locaux d'urbanisme. Lorsqu'une telle affectation n'a pas pu être réalisée pour les différentes croyances, les intéressés peuvent acquérir des biens immobiliers pour répondre à ces besoins et demander une modification du plan (...). Pareilles modifications peuvent être réalisées dans les plans d'application (...). Dès lors que la demande de la partie demanderesse portait sur l'usage d'un bien immobilier et qu'une telle demande peut être satisfaite par une simple modification du plan d'application, il n'est pas juste de considérer que cette demande était incompatible avec les critères concernant les dimensions minimales imposées aux lieux de culte. Une approche contraire porterait atteinte (...) à la substance même du droit à la liberté de manifester sa religion, garanti par la législation en vigueur (...) »

57. Le 23 juillet 2010, l'association requérante se pourvut en cassation contre le jugement du 12 mai 2010.

58. Le 9 novembre 2010, le Conseil d'État confirma le jugement du tribunal de première instance.

59. Le 4 février 2011, l'association requérante forma un recours en rectification d'arrêt, qui fut rejeté par la haute juridiction le 18 juin 2012.

3. La situation actuelle

60. Alors que la procédure relative à l'annulation de la décision du 27 octobre 2004 était pendante, le 25 janvier 2005, cinquante-six membres de la communauté de témoins de Jéhovah d'İzmir demandèrent à nouveau à la municipalité de Karşıyaka d'attribuer le statut de lieu de culte à l'appartement de Karşıyaka.

61. Le 9 février 2005, le conseil municipal de Karşıyaka, après avoir indiqué la taille minimale prévue par la loi pour les « mosquées », rejeta cette demande pour des raisons techniques. Il précisait que, dans une zone affectée à l'habitation par le plan local d'urbanisme, un logement ne pouvait pas être utilisé de manière optionnelle comme lieu de culte (*ibadet yeri tercihli konut*).

62. Par ailleurs, aux dires des requérants, la communauté de témoins de Jéhovah de Karşıyaka (107 membres) et celle d'Alsancak, à İzmir (90 membres), ont continué à se servir de l'appartement de Karşıyaka pour la pratique de leur culte sans toutefois pouvoir disposer pour ce lieu d'un statut juridique.

En outre, les requérants ont précisé qu'aucune des vingt-quatre salles utilisées par les trente-quatre congrégations de témoins de Jéhovah de Turquie n'a obtenu le statut de lieu de culte. De même, selon eux, plus de 2 000 lieux de cultes des témoins de Jéhovah ont été fermés par les autorités pour non-respect des règles d'urbanisme.

63. En outre, les requérants ont produit devant la Cour une lettre du ministère de l'Urbanisme et des Travaux publics datée du 17 mars 2009. Aux termes de cette lettre, adressée au préfet de Balıkesir, c'était la municipalité qui détenait la compétence d'élaborer et de confirmer un plan d'urbanisme dans les villes et les villages. Toujours selon le ministère, lors de la préparation de tels plans, il convenait, en vertu de la loi n° 3194 et de son décret d'application, d'obtenir l'avis du *mufti* (jurisconsulte qui interprète de la loi musulmane et du droit coranique) de la ville lorsqu'il s'agissait de la construction d'un lieu de culte. Le ministère ajoutait qu'il convenait d'obtenir l'avis de la Présidence des affaires religieuses sur la question de savoir si la construction prévue par l'association pour la pratique religieuse pouvait être considérée comme un lieu de culte au sens de la loi n° 3194.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. Constitution

64. L'article 24 de la Constitution, dans ses parties pertinentes en l'espèce, est ainsi libellé :

« Chacun a droit à la liberté de conscience, de croyance et de conviction religieuse. Les prières, les rites et les cérémonies religieux sont libres à condition qu'ils ne violent pas les dispositions de l'article 14. Nul ne peut être contraint de participer à des prières ou à des cérémonies et rites religieux ni de divulguer ses croyances et convictions religieuses ; nul ne peut être blâmé ni inculpé à cause de ses croyances ou convictions religieuses (...) »

B. Code pénal

65. En vertu de l'article 529 de l'ancien code pénal, l'organisation d'une réunion religieuse dans des locaux qui n'étaient pas destinés à cette fin, dans des lieux publics ou sur la voie publique était punie d'une peine pouvant aller jusqu'à un mois d'emprisonnement ou 9 millions de livres turques d'amende.

Cette disposition a été abolie par le nouveau code pénal (loi n° 5237), entré en vigueur le 1^{er} juin 2005.

C. Règles concernant les « lieux de culte »

1. La loi n° 3194 relative à l'urbanisme

66. Dans le cadre des réformes législatives visant à accélérer le rapprochement avec l'Union européenne, la loi n° 4928 fut adoptée le

15 juillet 2003. Cette loi a modifié entre autres l'article 2 additionnel de la loi n° 3194 relative à l'urbanisme afin de faciliter l'exercice du culte par les minorités religieuses. Depuis cette modification, l'article 2 additionnel de la loi n° 3194 se lit comme suit :

« Lors de l'établissement d'un plan d'urbanisme, il doit être affecté des emplacements à la construction de lieux de culte en tenant compte des spécificités et des besoins de la région et de la ville.

Un lieu de culte peut être construit dans des villes, municipalités et communes sous réserve qu'il ait reçu l'autorisation de l'autorité administrative correspondante et que le projet soit conforme à la législation relative à l'urbanisme.

(...) »

67. Le tableau présenté dans l'annexe au règlement relatif à la loi n° 3194 indique les tailles minimales requises pour les lieux de culte. Selon ce tableau, les lieux de culte de petite taille doivent avoir une superficie minimale de 2 500 m², ceux de taille moyenne de 5 000 m² et ceux de grande taille de 10 000 m².

2. La loi n° 634 relative à la copropriété

68. L'article 24 § 2 de la loi n° 634 dispose :

« (...) dans un lieu considéré comme un logement privatif par le cadastre, l'ouverture d'un cinéma, d'un théâtre, d'un café, d'un casino, d'un lieu de plaisir (*pavyon*), d'un bar, d'un club, d'un salon de danse ou d'endroits similaires destinés au divertissement ou au rassemblement, ainsi que l'ouverture d'une boulangerie, d'un restaurant (...) est subordonnée à l'autorisation de l'assemblée générale des copropriétaires (...) »

3. La loi n° 5442 sur les départements

69. L'article 11 c) de la loi n° 5442 relative aux départements (*İller İdaresi Kanunu*) habilite le préfet à prendre les décisions et les mesures qu'il estime nécessaires en matière de maintien de la paix ou de la sûreté ou de l'ordre publics et d'inviolabilité de la personne.

EN DROIT

I. SUR LA JONCTION DES REQUÊTES

70. Les faits à l'origine des requêtes enregistrées sous les numéros 36915/10 et 8606/13 étant étroitement liés, la Cour décide, en application de l'article 42 § 1 de son règlement et dans l'intérêt d'une bonne administration de la justice, de joindre ces requêtes.

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTION

71. Les requérants reprochent aux autorités nationales de refuser d'attribuer le statut de lieu de culte aux locaux dans lesquels ils pratiquent leur culte et de ne pas accéder à leurs demandes de pouvoir disposer d'un lieu de culte. Cette attitude constitue à leurs yeux une violation de l'article 9 de la Convention, ainsi libellé :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

72. Le Gouvernement combat cette thèse.

A. Sur la recevabilité

73. Constatant que ce grief n'est pas manifestement mal fondé au sens de l'article 35 § 3 a) de la Convention et qu'il ne se heurte par ailleurs à aucun autre motif d'irrecevabilité, la Cour le déclare recevable.

B. Sur le fond

1. Thèses des parties

a) Les requérants

74. Les requérants soutiennent notamment que les autorités nationales ont créé des obstacles bureaucratiques insurmontables afin d'empêcher les membres de l'association de se rassembler pour pratiquer leur religion, et ce en dépit de leurs demandes tendant à leur permettre de disposer d'un lieu de culte.

75. Ils expliquent qu'aucune des trente-quatre congrégations ou communautés de témoins de Jéhovah existant en Turquie ne dispose légalement de son propre lieu de culte et dès lors ne peut, bien que la loi le permette, se réunir. Par conséquent, aux yeux des requérants, le refus des autorités a des répercussions considérables sur l'exercice de leur liberté de religion. Les requérants indiquent en particulier que, en raison du statut *de facto* des lieux de culte des témoins de Jéhovah, ceux-ci sont susceptibles d'être fermés par les autorités à tout moment et que les personnes pratiquant leur culte risquent une inculpation. Ils ajoutent que le refus d'accorder le

statut de lieu de culte a d'importantes conséquences sociales et financières. Enfin, ils exposent que, en raison de l'attitude hostile des autorités, les réunions doivent être organisées de manière quasi secrète, qu'aucune invitation publique ne peut être faite et qu'aucun signe extérieur ne peut être apposé sur le bâtiment abritant la réunion.

76. Or, aux yeux des requérants, cette ingérence de l'État n'est pas prévue par la loi. Les intéressés indiquent à cet égard que la loi n° 3194 a été modifiée pour répondre aux normes de l'Union européenne, mais que les autorités administratives l'ont appliquée de manière imprévisible et arbitraire. Ils estiment que le système turc ne fournit pas de protection juridique aux minorités religieuses non musulmanes en ce qui concerne la construction et la propriété de leurs lieux de cultes, tandis que les *masjid*, les petites mosquées de quartier, ne sont, selon eux, pas soumises aux mêmes contraintes.

77. Les requérants reprochent en outre à l'administration d'avoir systématiquement rejeté leurs nombreuses demandes tendant à l'obtention d'une modification des plans d'urbanisme en vue de la construction de lieux de culte ou aux fins de l'affectation de cet usage à leurs lieux de culte. Ils se plaignent de même qu'elle ne leur ait donné aucune indication sur la manière d'obtenir le statut de lieu de culte.

78. Les requérants, se référant ensuite à la jurisprudence de la Cour (*Savda c. Turquie*, n° 42730/05, § 97-101, 12 juin 2012), exposent qu'il peut exister des obligations positives inhérentes à un respect effectif des droits garantis par l'article 9 de la Convention et que pareilles obligations peuvent impliquer l'adoption de mesures spécifiques, notamment la mise en place d'un système de reconnaissance du statut de lieu de culte. Ils sont d'avis que les mêmes principes s'appliquent *mutatis mutandis* à la présente espèce, compte tenu des répercussions qu'a, selon eux, l'obtention du statut de lieu de culte.

79. Enfin, pour les requérants, l'ingérence qu'ils dénoncent ne peut passer pour nécessaire dans une société démocratique. Ils soutiennent que l'État tend à se servir des potentialités des dispositions susmentionnées de manière à imposer des conditions rigides, voire prohibitives, à l'exercice de certains cultes non musulmans, notamment celui des témoins de Jéhovah.

b) Le Gouvernement

80. En ordre principal, le Gouvernement estime qu'il n'y a pas eu ingérence dans l'exercice par la partie requérante de ses droits garantis par l'article 9 de la Convention. Il soutient à cet égard que les requérants eux-mêmes ont indiqué qu'ils sont libres de pratiquer leur droit garanti par l'article 9 de la Convention.

81. À titre subsidiaire, il soutient que, à supposer qu'il y ait eu une ingérence, celle-ci était prévue par la loi et nécessaire dans une société démocratique. Il expose que l'attitude des autorités s'explique par leur souci

d'assurer que la situation juridique des lieux de culte utilisés par les requérants soit conforme à la législation relative à l'urbanisme. À cet égard, il considère que les États bénéficient d'une large marge d'appréciation dans l'établissement des principes de planification en matière de politique d'urbanisme.

82. Se référant à l'article 2 additionnel de la loi n° 3194, le Gouvernement précise à cet égard que, lors de l'établissement des plans d'urbanisme, des emplacements sont affectés à la construction de lieux de culte et qu'il est tenu compte des spécificités et des besoins de la ville et de la région. Il ajoute qu'il est toutefois nécessaire d'obtenir l'autorisation de l'autorité administrative et de présenter un projet respectant les dispositions de la loi n° 3194. Par ailleurs, il explique que, en vertu de l'article 24 de la loi n° 634, dans un lieu considéré comme un logement privatif par le cadastre, l'ouverture d'un lieu de réunion est subordonnée à l'autorisation de l'assemblée générale des copropriétaires.

83. Le Gouvernement indique en outre que les autorités ont toujours accueilli les demandes que les requérants leur ont présentées en vue de disposer de lieux de réunion, mais qu'elles n'ont pas donné de suite favorable aux demandes tendant à transformer certains endroits en lieux de culte, soit au motif que les endroits en question figuraient dans une zone du plan d'urbanisme affectée à l'habitation, soit au motif que ces demandes n'étaient pas conformes au plan. Il affirme que les requérants n'ont pas déposé de demande aux fins d'obtenir une modification du plan d'urbanisme.

c) Le tiers intervenant

84. Le Norwegian Helsinki Committee explique que, en Turquie, la reconnaissance du statut de lieu de culte à des lieux où se pratiquent les cérémonies culturelles des communautés religieuses minoritaires rencontre des difficultés juridiques importantes. S'agissant du statut des croyances ou des religions minoritaires, le droit turc ne prévoit aucune procédure spécifique d'obtention d'un statut spécial de droit public ou privé pour les communautés religieuses ou de reconnaissance et d'enregistrement des cultes. Par conséquent, selon le Norwegian Helsinki Committee, les communautés religieuses, à l'exception de celles qui disposent du statut de « minorité religieuse reconnue » en vertu du Traité de Lausanne ou d'autres traités internationaux, ne peuvent s'organiser que par le biais de fondations ou d'associations.

85. Selon le tiers intervenant, la reconnaissance du statut de lieu de culte a plusieurs conséquences importantes au niveau du régime juridique : tout d'abord, les lieux de culte sont exonérés de nombreux impôts et taxes ; ensuite, les frais d'électricité sont pris en charge par un fonds de la direction des affaires religieuses ; de même, lors de l'établissement d'un plan d'urbanisme, des emplacements doivent être obligatoirement réservés aux

lieux de culte, dont la création serait cependant soumise à certaines conditions ; au demeurant, la reconnaissance juridique et sociale de leur culte est très importante pour ces communautés en ce qu'elle leur confère une certaine légitimité et qu'elle incite à la fois les autorités publiques et la société en général à mieux accepter des groupes religieux ou des groupes de conviction.

86. À cet égard, il attire l'attention de la Cour sur l'attitude des autorités nationales vis-à-vis des demandes émanant de ces groupes religieux. Il indique que, nonobstant les demandes formulées par vingt-deux groupes de témoins de Jéhovah, aucune reconnaissance juridique n'a été accordée aux lieux de culte dont ceux-ci étaient propriétaires. Il ajoute que la communauté protestante a eu une expérience similaire : une seule des vingt demandes a obtenu une réponse favorable. Pour le tiers intervenant, une telle attitude a pour conséquence que les communautés religieuses relativement nouvelles rencontrent de graves difficultés lorsqu'elles cherchent à disposer de leurs propres lieux de culte. Cela vaut d'autant plus que, d'après lui, les municipalités ne tiennent pas compte des demandes ou des besoins de ces communautés lors de l'élaboration des plans d'urbanisme. En outre, d'après le tiers intervenant, les complexités procédurales obligent les communautés religieuses à compter sur la bonne volonté des autorités publiques, ce qui renforcerait le pouvoir des autorités publiques et déséquilibrerait en leur faveur les rapports de force existant entre elles et les groupes religieux concernés. Enfin, les réunions religieuses dans des lieux ne s'étant pas vu reconnaître le statut de lieu de culte seraient souvent simplement tolérées et le risque d'ingérence de la part des autorités toujours à redouter.

2. *Appréciation de la Cour*

a) **Sur l'existence d'une ingérence**

87. La Cour rappelle d'emblée que, selon sa jurisprudence, un organe ecclésial ou religieux peut, comme tel, exercer au nom de ses fidèles les droits garantis par l'article 9 de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Église catholique de La Canée c. Grèce*, 16 décembre 1997, § 31, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-VIII). Elle rappelle aussi que, dans son arrêt *Cha'are Shalom Ve Tsedek c. France* ([GC], n° 27417/95, § 72, CEDH 2000-VII), elle a reconnu la qualité de victime à une association constituée par une communauté de fidèles, ce qui, en l'espèce, est le cas de l'association requérante et n'est pas mis en cause par le Gouvernement. Il convient de rappeler également que le libre exercice du droit à la liberté de religion des témoins de Jéhovah est protégé par l'article 9 de la Convention (*Association Les Témoins de Jéhovah c. France*, n° 8916/05, § 50, 30 juin 2011), ce que nul ne conteste en l'espèce.

88. La Cour observe que les présentes requêtes portent essentiellement sur l'impossibilité pour les requérants de se livrer à leur pratique religieuse dans des locaux appropriés. En effet, dans le cadre de la requête n° 36915/10, à la suite de la modification de la loi n° 3194, les autorités ont ordonné la fermeture du local de Gazi au motif que ce lieu ne pouvait servir de lieu de culte. Il ressort du dossier que, à la suite de cette fermeture, les requérants se sont trouvés dans l'impossibilité de continuer à utiliser l'appartement en question pour célébrer leur culte religieux comme ils l'avaient fait auparavant pendant une quinzaine d'années. Quant à la requête n° 8606/13, il ressort du dossier que les requérants se sont également vu refuser, pour les mêmes motifs, l'autorisation d'utiliser un local pour y pratiquer leur foi. Par ailleurs, dans le cadre des deux affaires, il n'est pas établi que l'administration a donné une suite favorable aux demandes des requérants qui souhaitaient disposer d'un local approprié pour y pratiquer leur culte.

89. La Cour estime nécessaire de rappeler que, aux termes de l'article 9 de la Convention, le droit à la liberté de religion comprend notamment la liberté de manifester sa religion par le culte et par l'accomplissement des rites. Elle rappelle de surcroît que les communautés religieuses existent traditionnellement sous la forme de structures organisées et qu'elles respectent des règles que les adeptes considèrent souvent comme étant d'origine divine. De plus, les cérémonies religieuses ont une signification et une valeur sacrée pour les fidèles lorsqu'elles sont célébrées par des ministres du culte qui y sont habilités en vertu de ces règles. La personnalité de ces derniers, ainsi que le statut de leurs lieux de culte sont assurément importants pour tout membre actif de la communauté, et leur participation à la vie de cette communauté est donc une manifestation particulière de leur religion qui jouit en elle-même de la protection de l'article 9 de la Convention (*İzzettin Doğan et autres c. Turquie* [GC], no 62649/10, § 111, 26 avril 2016).

90. Dans la présente espèce, la Cour observe que les mesures litigieuses ont eu pour effet de priver les requérants de la possibilité de disposer d'un lieu réservé à leur pratique religieuse. Elle rappelle à cet égard que l'article 9 de la Convention garantit « la liberté de manifester sa religion (...) collectivement ». Or, si une communauté religieuse ne peut disposer d'un lieu pour y pratiquer son culte, ce droit se trouve vidé de toute substance (voir, *mutatis mutandis*, *Hassan et Tchaouch*, précité, § 62).

91. Par conséquent, la Cour conclut que les décisions des autorités internes s'analysent en une ingérence dans le droit à la liberté de religion des requérants (voir, *mutatis mutandis*, *Relionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas et autres c. Autriche*, n° 40825/98, § 68, 31 juillet 2008, et *Église métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, n° 45701/99, § 105, CEDH 2001 XII).

b) Justification de l'ingérence

92. Pour déterminer si cette ingérence a emporté ou non violation de la Convention, la Cour doit rechercher si elle satisfait aux exigences de l'article 9 § 2 de la Convention, c'est-à-dire si elle était « prévue par la loi », poursuivait un but légitime au regard de cette disposition et était « nécessaire dans une société démocratique ».

93. Pour justifier les refus de l'administration vis-à-vis des demandes des requérants, les juridictions administratives se sont référées à deux dispositions législatives, à savoir l'article 24 de la loi n° 634 et l'article 2 additionnel de la loi n° 3194, lu en combinaison avec le tableau présenté à l'annexe au règlement y relatif (paragraphe 29 et 56 ci-dessus).

94. La Cour relève que les requérants acceptent que les dispositions litigieuses servent de base légale aux autorités nationales pour ne pas accueillir leurs demandes, même s'ils prétendent que l'article 2 additionnel de la loi n° 3194, qui a été modifié pour répondre aux normes de l'Union européenne (paragraphe 66 ci-dessus), a été appliqué de manière imprévisible et arbitraire par les autorités administratives. Ne voyant aucune raison valable de mettre en question l'interprétation des dispositions pertinentes par les juridictions nationales, elle admet que l'ingérence litigieuse était « prévue par la loi ».

95. Par ailleurs, la Cour est disposée à considérer que l'ingérence en question poursuivait un but légitime, à savoir la protection de l'ordre public (voir, *mutatis mutandis*, *Manoussakis et autres c. Grèce*, 26 septembre 1996, § 40, *Recueil* 1996-IV).

96. D'une manière générale, les requérants soutiennent que les restrictions imposées aux témoins de Jéhovah par le gouvernement turc reviennent à leur dénier l'exercice de leur droit à la liberté de religion. Ils affirment que, en Turquie, leur religion ne jouit pas, d'un point de vue légal et administratif, des garanties dont elle bénéficie, d'après eux, dans tous les autres États membres du Conseil de l'Europe.

97. La Cour rappelle que, selon sa jurisprudence établie, la liberté de religion n'implique nullement que les groupements religieux ou les fidèles d'une religion doivent se voir accorder un statut juridique déterminé ou un statut fiscal différent de celui des autres entités existantes (*Alujer Fernandez et Caballero Garcia c. Espagne* (déc.), n° 53072/99, 14 juin 2001, et *Cumhuriyetçi Eğitim ve Kültür Merkezi Vakfı c. Turquie*, n° 32093/10, § 45, 2 décembre 2014 ; voir aussi *Iglesia Bautista « El Salvador » et Ortega Moratilla c. Espagne*, n° 17522/90, décision de la Commission du 11 janvier 1992). Elle réaffirme que l'on ne saurait tirer de la Convention le droit d'une communauté religieuse à obtenir des autorités publiques un lieu de culte (*Griechische Kirchengemeinde München et Bayern E.V. c. Allemagne* (déc.), n° 52336/99, 18 septembre 2007).

98. La Cour rappelle ensuite que, lorsqu'elle exerce son contrôle, elle n'a point pour tâche de se substituer aux juridictions internes compétentes, mais de vérifier les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Il ne s'ensuit pas qu'elle doive se borner à rechercher si l'État défendeur a usé de ce pouvoir de bonne foi, avec soin et de façon raisonnable : il lui faut considérer l'ingérence litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire pour déterminer si elle était « proportionnée au but légitime poursuivi » et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants ». Ce faisant, la Cour doit se convaincre que les autorités nationales ont appliqué des règles conformes aux principes consacrés par la Convention et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (*Branche de Moscou de l'Armée du Salut c. Russie*, n° 72881/01, § 77, CEDH 2006-XI). Pour délimiter l'ampleur et les limites de la marge d'appréciation accordée aux États contractants en la matière, la Cour doit tenir compte de l'enjeu, à savoir la nécessité de maintenir un véritable pluralisme religieux, inhérent à la notion de société démocratique. Aussi les limitations apportées en Turquie à la liberté de manifester sa religion par les refus litigieux réclament-ils de la part de la Cour un examen scrupuleux (voir, *mutatis mutandis*, *Manoussakis*, précité, § 44).

99. En l'espèce, la Cour note, en premier lieu, que l'article 2 additionnel de la loi n° 3194, lu en combinaison avec le tableau présenté à l'annexe au règlement y relatif, impose certaines conditions pour la construction des lieux de culte (paragraphe 66-67 ci-dessus). Tout d'abord, « lors de l'établissement d'un plan d'urbanisme, il doit être affecté des emplacements à la construction de lieux de culte en tenant compte des spécificités et des besoins de la ville et de la région ». Ensuite, si, dans le plan d'urbanisme, une telle affectation a été prévue, il faut obtenir « l'autorisation de l'autorité administrative correspondante » et « le projet [doit être] conforme à la législation relative à l'urbanisme ». Les juridictions nationales ont également considéré qu'un lieu de culte devait respecter les tailles minimales fixées par le tableau figurant dans l'annexe à la réglementation sur les principes de la planification de l'aménagement du territoire (paragraphe 67 ci-dessus). En particulier, selon le tableau susmentionné, les lieux de culte de petite taille doivent avoir une superficie minimale de 2 500 m², ceux de taille moyenne de 5 000 m² et ceux de grande taille de 10 000 m².

100. Par ailleurs, dans son arrêt du 10 octobre 2007, le Conseil d'État a considéré qu'un lieu destiné à l'habitation en vertu du plan local d'urbanisme ne pouvait pas être utilisé à d'autres fins (paragraphe 29 ci-dessus).

101. Le Gouvernement affirme que le pouvoir de l'autorité administrative d'accorder ou de refuser l'autorisation de disposer d'un lieu de culte n'est pas discrétionnaire et que celle-ci est tenue de l'accorder si

elle constate que les conditions posées par la législation relative à l'urbanisme sont réunies. Il précise que la législation en question a pour but d'empêcher que des endroits non appropriés soient utilisés comme lieux de culte.

102. La Cour constate que, en contrôlant la légalité des refus d'autorisation, les juridictions administratives ont tout d'abord décidé d'annuler les actes de l'administration en se fondant sur la liberté de manifester sa religion, garantie par la Constitution. Elle note en particulier que, dans son jugement du 4 août 2004, le tribunal administratif de Mersin a considéré que la décision de fermeture de l'appartement de Gazi n'était pas conforme à la loi (paragraphe 25 ci-dessus). De même, dans son jugement du 16 novembre 2005, le tribunal administratif d'İzmir a estimé que le refus opposé aux requérants équivalait en pratique à une suppression de la liberté de culte reconnue par la Constitution (paragraphe 52 ci-dessus). Toutefois, à la suite de l'infirmité de leurs jugements par le Conseil d'État, les tribunaux administratifs sont revenus sur leurs décisions initiales, jugeant que les demandes en question étaient contraires aux règles d'urbanisme et aux critères relatifs aux dimensions minimales retenues pour les lieux de culte.

103. La Cour en conclut que les demandes de disposer d'un lieu de culte formulées par les requérants ont été rejetées par les tribunaux administratifs car celles-ci ont été jugées contraires aux règles relatives à l'urbanisation, plus spécifiquement à l'article 2 additionnel de la loi n°3194, lu en combinaison avec le tableau présenté à l'annexe au règlement y relatif. À cet égard, elle juge naturel que, dans un domaine aussi complexe et difficile que l'aménagement du territoire, les États contractants jouissent d'une grande marge d'appréciation pour mener leur politique urbanistique (*Sporrong et Lönnroth c. Suède*, 23 septembre 1982, § 69, série A n° 52). Elle ne saurait renoncer pour autant à son pouvoir de contrôle. Il lui appartient de vérifier que l'équilibre voulu a été préservé d'une manière compatible avec le droit des requérants à la liberté de manifester leur religion au sens de l'article 9 de la Convention.

104. Or, rien ne montre qu'en l'espèce, alors même que les requérants ont engagé de nombreuses et longues procédures devant les juridictions internes, ces dernières aient cherché à peser les divers intérêts en présence ou à apprécier la proportionnalité des mesures en question. En particulier, la Cour se doit de constater qu'une petite communauté de croyants tels que les témoins de Jéhovah peuvent difficilement remplir les critères requis par la législation en question pour disposer d'un lieu approprié afin de célébrer leur culte. En effet, alors que, en vertu d'une autorisation de la préfecture du 30 décembre 1998, les requérants pratiquaient leur culte dans un lieu privé à Mersin (l'appartement de Gazi) depuis plus de quinze ans, l'administration a décidé de fermer leur salle de prière en raison d'une nouvelle interprétation de la loi relative à la copropriété (paragraphe 29 ci-dessus).

En outre, la demande de modification du plan d'urbanisme visant à inscrire l'appartement de Karşıyaka (İzmir) a été rejetée sur la base d'une disposition qui avait été modifiée en 2003 afin de faciliter l'exercice du culte par les minorités religieuses (paragraphe 66 ci-dessus). Dès lors, on peut légitimement conclure que cette évolution législative n'a pas profité aux requérants.

105. En particulier, en rejetant les demandes des requérants, les juridictions n'ont aucunement eu égard à des besoins spécifiques d'une petite communauté de croyants. Compte tenu des critères établis par la législation litigieuse, on peut conclure que la législation litigieuse est complètement muette s'agissant de ce type de besoins des petites communautés. Par conséquent, les requérants se trouvent dans l'impossibilité de disposer d'un lieu approprié pour pouvoir célébrer régulièrement leur culte. Or, comme un juge l'a justement souligné dans son opinion dissidente (paragraphe 56 ci-dessus), compte tenu du nombre limité de leurs adeptes, les témoins de Jéhovah avaient besoin non pas d'un bâtiment avec une architecture spécifique, mais d'une simple salle de réunion leur permettant de célébrer leur culte, de réunir leur communauté et d'enseigner leur croyance.

106. Au demeurant, l'examen de la présente affaire ainsi que les nombreux cas rapportés par le tiers intervenant (paragraphe 86 ci-dessus) et non contestés par le Gouvernement, permettent notamment de constater que les autorités administratives tendent à se servir des potentialités des dispositions susmentionnées pour imposer des conditions rigides, voire prohibitives, à l'exercice de certains cultes minoritaires, entre autres celui des témoins de Jéhovah.

107. Pour ce qui est de l'argument du Gouvernement selon lequel les requérants ont obtenu à maintes reprises l'autorisation de se réunir sur le fondement de la loi n° 2911, la Cour n'est pas convaincue qu'une telle possibilité est susceptible de pallier la situation litigieuse, dès lors que, comme l'a relevé le Norwegian Helsinki Committee, cette possibilité dépend de la bonne volonté des administrations centrales ou locales (paragraphe 86 ci-dessus). En effet, même si les réunions religieuses dans certains lieux sont autorisées ou simplement *de facto* tolérées par les autorités nationales, le risque d'ingérence de la part des autorités n'est jamais écarté. Au demeurant, les requérants sont tenus d'obtenir l'autorisation de l'administration à chaque fois qu'ils célèbrent leur culte.

108. Par conséquent, la Cour estime que les refus litigieux affectent si directement la liberté religieuse des requérants qu'ils ne peuvent passer pour proportionnés au but légitime poursuivi ni, partant, passer pour être nécessaires dans une société démocratique.

Partant, elle conclut qu'il y a eu violation de l'article 9 de la Convention.

III. SUR LES AUTRES VIOLATIONS ALLÉGUÉES

109. Sur la base des mêmes faits, les requérants se plaignent également d'une violation des articles 6 et 11 de la Convention. En outre, invoquant l'article 13 de la Convention, ils allèguent n'avoir pas bénéficié d'un recours effectif en droit interne.

Invoquant l'article 14 combiné avec les articles 9 et 11 de la Convention, ils soutiennent de surcroît avoir été victimes d'une discrimination fondée sur leur appartenance à une communauté religieuse minoritaire, celle des témoins de Jéhovah. Ils précisent à cet égard qu'ils ont fait l'objet d'un traitement moins favorable que celui réservé aux citoyens adeptes de l'islam et se trouvant dans une situation comparable, et ce, selon eux, en l'absence de toute justification objective et raisonnable.

110. Dans les circonstances de l'espèce, la Cour considère que les griefs tirés des articles 6, 11 et 13 de la Convention, ainsi que l'inégalité de traitement dont les requérants se disent victimes ont été suffisamment pris en compte dans l'appréciation qui précède et qui a abouti au constat de violation de clauses normatives de la Convention. Elle estime dès lors qu'il convient de déclarer ces griefs recevables sans qu'il y ait lieu de statuer de surcroît sur le fond de ceux-ci (comparer avec *Église métropolitaine de Bessarabie et autres*, précité, §§ 134-141, et *Kimlya et autres c. Russie*, nos 76836/01 et 32782/03, § 104, CEDH 2009).

IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

111. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

112. Dans le cadre des requêtes n° 36915/10 et n° 8606/13, les requérants réclament 8 500 euros (EUR) et 2 850 EUR respectivement, soit une somme totale de 11 350 EUR, pour préjudice matériel, en raison de la fermeture de leurs locaux de Gazi et d'Akdeniz, ainsi que du refus d'attribution du statut de lieu de culte à ceux-ci et à l'appartement de Karşıyaka. Se référant à l'arrêt *Cumhuriyetçi Eğitim ve Kültür Merkezi Vakfı* (précité), ils allèguent que, si ces locaux avaient obtenu le statut de lieu de culte, ils auraient bénéficié des exemptions relatives à divers frais de fonctionnement. En outre, ils demandent 1 000 EUR par requête pour le préjudice moral découlant de l'angoisse et des désagréments considérables qu'ils disent avoir éprouvés pendant toutes les années où, à leurs dires, ils n'ont pas pu

exercer pleinement leurs droits religieux et ont été contraints de consacrer leurs efforts et leur énergie aux litiges.

113. Le Gouvernement conteste ces demandes.

114. La Cour considère que si un lien de causalité entre la violation constatée et le dommage matériel allégué peut s'avérer établi, en l'espèce, ce dommage ne se trouve néanmoins pas étayé. Il convient dès lors de rejeter la demande des requérants à ce titre. En revanche, elle considère que la violation constatée a dû causer aux requérants (voir, *mutatis mutandis*, *Association Ekin c. France*, n° 39288/98, § 84, CEDH 2001-VIII, *Association « E. Apostolopoulos et K. Lympelopoulos » c. Grèce*, n° 24133/05, § 42, 24 avril 2008 ; comparer avec *Association Les Témoins de Jéhovah c. France* (satisfaction équitable), n° 8916/05, § 21, 5 juillet 2012) un préjudice moral pour lequel, statuant en équité, elle accorde aux intéressés l'intégralité de leur demande, à savoir 1 000 EUR par requête, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt.

B. Frais et dépens

115. Dans le cadre de la requête n° 36915/10, les requérants demandent 4 500 EUR pour les frais et dépens engagés devant les juridictions internes et devant la Cour. Ils ventilent leur demande comme suit : 2 250 EUR pour les frais de justice et les honoraires relatifs à la procédure devant les tribunaux internes, et 2 250 EUR pour les frais et honoraires relatifs à la procédure devant la Cour.

Dans le cadre de la requête n° 8606/13, l'association requérante demande 3 550 EUR pour les frais et dépens engagés devant les juridictions internes et devant la Cour. Elle ventile sa demande comme suit : 1 850 EUR pour les frais de justice et les honoraires relatifs à la procédure devant les tribunaux internes, et 1 700 EUR pour les frais et honoraires relatifs à la procédure devant la Cour.

116. Le Gouvernement estime que ces demandes sont infondées et excessives.

117. Selon la jurisprudence de la Cour, un requérant ne peut obtenir le remboursement de ses frais et dépens que dans la mesure où se trouvent établis leur réalité, leur nécessité et le caractère raisonnable de leur taux. En l'espèce, constatant que les observations des requérants se chevauchent presque entièrement et que tous les griefs n'ont pas donné lieu à un constat de violation, la Cour alloue conjointement à l'ensemble des requérants 4 000 EUR pour frais et dépens.

C. Intérêts moratoires

118. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Décide* de joindre les requêtes ;
2. *Déclare* les requêtes recevables ;
3. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 9 de la Convention ;
4. *Dit* qu'il n'y a pas lieu d'examiner les griefs tirés des articles 6, 11, 13 et 14 de la Convention ;
5. *Dit*
 - a) que l'État défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois à compter du jour où l'arrêt sera devenu définitif conformément à l'article 44 § 2 de la Convention, les sommes suivantes, à convertir dans la monnaie de l'État défendeur, au taux applicable à la date du règlement) :
 - i. 1 000 EUR (mille euros) conjointement aux requérants dans la requête n° 36915/10, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral ;
 - ii. 1 000 EUR (mille euros) à l'association requérante dans la requête n° 8606/13, plus tout montant pouvant être dû à titre d'impôt, pour dommage moral ;
 - iii. 4 000 EUR (quatre mille euros) conjointement à l'ensemble des requérants, plus tout montant pouvant être dû par eux à titre d'impôt, pour frais et dépens ;
 - b) qu'à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement, ces montants seront à majorer d'un intérêt simple à un taux égal à celui de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne applicable pendant cette période, augmenté de trois points de pourcentage ;
6. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 24 mai 2016, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement de la Cour.

Stanley Naismith
Greffier

Julia Laffranque
Présidente