

# **Le fonctionnement, le contrôle et la dissolution \* des associations suivant le droit public Turc**

Ibrahim Ö. KABOĞLU \*\*

## **S O M M A I R E**

### **CHAPITRE I - LA LIBERTE DE FONCTIONNEMENT DES ASSOCIATIONS**

#### **Section 1 - Les droits et les ressources des associations**

- A - Les droits utilisés par les associations
- B - La capacité d'exercice des associations
- C - Quelles sont les ressources matérielles des associations?

#### **Section 2 - Les activités des associations**

- A - Les associations et la politique
- B - La publication des communiqués par les associations
- C - Le commissaire gouvernemental et le fonctionnement de l'association
- D - Les activités soumises à l'autorisation de l'administration
- E - Les activités interdites

### **CHAPITRE II - LE CONTROLE DES AUTORITES PUBLIQUES SUR LES ASSOCIATIONS**

#### **Section 1- Le contrôle administratif sur les associations**

- A - Le contrôle général
- B - Le contrôle financier
- C - Une compétence importante de l'administration: la fermeture des établissements de l'association

---

\*Extrait de la thèse de Liberté d'association en droit public Turc, Limoges. 1981.

\*\* Université de Dicle (Dicle Üniversitesi)

## **Section 2 - La suspension du fonctionnement**

### **A - La règle et l'exception**

### **B - Les circonstances de suspension d'activité et l'application administrative**

1 - Les conditions du décret préfectoral

2 - Le champ d'application de la décision de suspension d'activité

### **C - Le contrôle judiciaire sur le décret administratif concernant la suspension d'activité**

1 - La procédure judiciaire suivant la décision préfectorale

2 - Le décret de suspension d'activité et le Conseil d'Etat

### **D - D'où vient l'importance de l'article 45?**

1 - Les remarques finales sur le caractère juridique de la compétence préfectorale concernant la suspension

2 - La raison juridique est relative à un droit constitutionnel "oublié"

3 - La raison politique : "le front national."

## **CHAPITRE III - LA DISSOLUTION DES ASSOCIATIONS**

### **Section 1 - La dissolution statutaire**

### **Section 2 - La dissolution volontaire**

### **Section 3 - La dissolution administrative**

### **Section 4 - La dissolution judiciaire**

**A - La dissolution pour inexécution des dispositions prévues par la loi sur les associations.**

**B - La dissolution en cas d'in fraction aux dispositions impératives des lois**

## **CONCLUSION**

La liberté de fonctionnement des associations en Turquie (chap. I), si elle présente des points communs en droit comparé du point de vue des droits et des ressources reconnus pour les associations (section 1), se distingue néanmoins des droits étrangers par la délimitation de ses activités (section 2).

Le fonctionnement des associations est limité par les contrôles des autorités publiques (chap. II). Celles-ci ont un pouvoir double : le contrôle continu et global sur les associations (section 1), et la suspension d'activité des associations (section 2).

Les associations peuvent être dissoutes (chap. III) de quatre façons différentes : la dissolution statutaire (section 1), la dissolution volontaire (section 2), la dissolution administrative (section 3) et la dissolution judiciaire (section 4).

## CHAPITRE I - LA LIBERTÉ DE FONCTIONNEMENT DE L'ASSOCIATION

Tandis que les associations bénéficient en principe des droits et des ressources reconnus pour les personnes morales (Section 1), le législateur délimite dans certains cas les domaines des activités d'associations (Section 2).

### Section 1 - Les droits et les ressources des associations

#### A - Les droits utilisés par les associations

La Constitution de 1961 ne contient aucune disposition sur les droits utilisés par les personnes morales. Cependant, la doctrine et la jurisprudence turques (1), en envisageant le concept de la "personne" qui ne comprend pas seulement les personnes "physiques" mais également les personnes "juridiques", précisent que ces dernières peuvent aussi bénéficier des droits et des libertés fondamentaux comme les personnes physiques. A ce propos, un seul critère peut priver les personnes morales de se prévaloir de certains droits. C'est celui de leur nature.

Suivant la Constitution turque, on peut énoncer successivement les droits et les libertés dont les personnes morales jouissent :

- \* le principe d'égalité devant la loi (art. 12),
- \* l'inviolabilité du domicile (art. 16),
- \* la liberté de la communication, de la pensée, la science et de l'art (art. 17, 19, 20, 21),
- \* la liberté de la presse (art. 22),
- \* le droit de publier des journaux, revues, livres et brochures (art. 23, 24),
- \* les droits et libertés de réunion et de manifestation (art. 28) (2),
- \* le droit de créer des associations (art. 29),

---

(1) cf. ÖZSUNAY E., *Medeni Hukukumuzda Tüzel Kişiler*, İstanbul 1978, 67; ÇELENK H. *Dernekler ve Düşünce Özgürlüğü*, *Cumhuriyet*, 15/11/1978; YARGITAY, HD, 28/9/1972. ta. ve E. 5153/K, 5324 sa. Ka. (RKD, Yıl 7, sy. 11/12/1972, s. 418).

(2) La Cour Constitutionnelle turque, en admettant la constitutionnalité de la disposition interdisant les réunions de l'assemblée générale en dehors du lieu du siège social de l'association (art. 20 de la de 1972), a mis en avant les arguments suivants : les réunions de l'assemblée générale doi-

- \* le droit d'ester en justice (art. 31),
- \* le droit de preuve (art. 34),

L'utilisation de ces droits par les associations est précisé par la législation. A ce propos, le Code Civil turc prévoit une disposition bien précise, tandis que la loi sur les associations garde le silence.

Les personnes morales peuvent acquérir tous les droits et assumer toutes les obligations qui ne sont pas inséparables des conditions naturelles de l'homme, tels que le sexe, l'âge ou la paranté (code civil turc, art. 46).

La règle est donc la suivante : les droits fondamentaux peuvent appartenir aux associations dans la mesure où la nature de ces droits le permet.

En droit allemand, la disposition relative aux droits des personnes morales est prévue par la Constitution même. Comme on l'a indiqué plus haut, selon l'alinéa III de l'article 19 de la Constitution, les droits fondamentaux bénéficient aussi aux personnes morales allemandes, pour autant que l'essence de ces droits le permette (3).

Selon la Cour Constitutionnelle allemande, en envisageant les activités de la personne physique, dans la poursuite de ses buts et dans le libre développement de ses facultés, il faut accorder aux personnes morales de droits fondamentaux pour les considérer comme des personnes à part entière (4).

M. MÜNCH (5) dresse une liste des droits que la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle ou les commentateurs de la loi fondamentale ont déclaré susceptibles de bénéficier aux personnes morales et aux associations. En suivant l'ordre des articles on trouve :

- \* la clause générale de la liberté (art. 2, al. I),
- \* l'égalité (art. 3, al. I),
- \* la liberté de religion, comprise ici comme liberté de propager une religion (art. 4),
- \* la liberté de la presse (art. 5 al. I),

vent être prises en considération dans le cadre des activités de l'association, mais non dans le cadre des concepts de réunion et de manifestation. La Constitution règle dans des articles différents les droits de la réunion et des manifestations, et le droit de créer une association. En ce qui concerne la liberté de voyager, celle-ci n'est pas susceptible d'être utilisée par les associations, soit du point de vue du caractère de la liberté de voyager, soit du point de vue du caractère de la personnalité morale de l'association. V. Anayasa Mahkemesi Kararlar Dergisi (AYMKD), XI, 326, E. 1973/3 K. 1973/37, Kt. 18-20/12/1973

(3) La Constitution italienne prévoit : "La République reconnaît et garantit les droits inviolables de l'homme, aussi bien en tant qu'individu que dans les formations sociales où s'exerce sa personnalité" (art. 2).

(4) Cité par M F. MÜNCH, Les droits collectifs de l'homme, la situation en République Fédérale d'Allemagne, Revue des Droits de l'Homme (R.D.H. H.R.J.) vol. II-2, 1969, p. 337 à 348

(5) article précité.

- \* la création d'écoles privées (art. 7 al. IZ),
- \* la réunion et l'association (art. 8 et 9),
- \* le secret de la correspondance (art. 10),
- \* la liberté d'établissement (art. 11),
- \* le choix et l'exercice d'une profession (art. 12),
- \* l'inviolabilité du domicile (art. 13),
- \* la propriété (art. 14),
- \* le droit de pétition (art. 17),
- \* le droit de recourir au juge légal (art. 101),
- \* le droit d'être entendu en justice (art. 103).

M. WERNÍCKE (6) ajoute le droit au libre développement de la personnalité, le droit de circuler librement, la protection de la propriété et de l'héritage.

Le droit à l'honneur protégé par des sanctions pénales est reconnu aux personnes morales; il est possible de se rendre capable d'injure à leur égard (7).

En droit turc, les associations en tant que personnes morales, sont habilitées à intenter toute action en justice (8).

## B - La capacité d'exercice des associations

Les associations, selon le droit turc, ont la capacité d'exercice. Elles ont ainsi le droit de faire des actes et des opérations juridiques.

L'acquisition de la capacité d'exercice commence à partir de la création des organes obligatoires (code civil turc, art. 47). Car l'association utilise son droit d'exercice par l'intermédiaire de ses organes (9).

L'association est responsable des actes faits par ses organes (CCT, art. 48 al II). Sa responsabilité s'étend également aux actes contraires au droit.

Cependant, pour que l'association soit responsable des actes de l'organe, ceux-ci doivent rester dans le cadre du but fixé par le statut. Car, l'article 35 alinéa I a de la loi sur les associations défend d'exercer des activités hors du but fixé dans le statut. Cette règle est qualifiée de "principe de la spécialité".

En droit français, l'aptitude de l'association à accomplir des actes juridiques est limitée par deux sortes de restrictions : les unes proviennent de la loi, les autres résultent du but de l'association. Ce dernier -le principe de la spécialité- est reconnu

(6) cité par M. U. DROBNIG, *La personnalité morale et ses limites*, Droit allemand, Paris 1960, p. 35 et s.

(7) cf. DROBNIG U., *op. cit.*, p. 33 et s.

(8) cf. KURU B. *Hukuk Muhakemeleri Usulü*, Ankara 1968, s. 174.

(9) Suivant la Cour de Cassation Turque, la compétence de représentation de la personnalité morale de l'association est fixée par le statut. En absence d'une telle indication, la compétence de représentation appartient au conseil d'administration (YARGITAY, 2. H.D., E. Sa. 1979/1995, K. sa. 1979/2162, K.T. 19/3/1979; YASA, *Mayıs 79*, sh. 754).

par la doctrine et la jurisprudence françaises (10). Suivant ce principe, la capacité des associations est limitée aux actes qui entrent dans le domaine de leurs attributions. Le principe de la spécialité est formulé ainsi (11) : "la capacité civile d'une association est limitée aux actes nécessaires à l'accomplissement de son but, tel qu'il est défini dans les statuts".

En droit allemand, ce principe de la spécialité n'existe pas (12).

### C- Quelles sont les ressources matérielles des associations ?

La loi sur les associations énumère les ressources de l'association (art. 50) et prévoit de façon stricte les dispositions relatives aux formalités et à l'acquisition des ressources (art. 51).

Les ressources matérielles des associations sont les suivantes (art. 50) :

- \* les cotisations des membres,
- \* les revenus acquis au titre des activités organisées par l'association, tels que bal, distraction, réunion, concert, compétition sportive et conférence,
- \* les revenus acquis par le biais de loteries organisées par l'association,
- \* les revenus issus du patrimoine de l'association,
- \* les dons et les subventions.

Tandis que les associations reconnues d'utilité publique (13) peuvent recevoir des subventions, la loi limite cette latitude pour les associations ordinaires (14). En effet, ces dernières ne peuvent bénéficier des subventions de partis politiques ou d'organisations liées aux partis politiques, ou bien encore d'organisations professionnelles d'ouvriers ou d'employés (art. 50 al. II).

Les administrations ayant un budget général et celles ayant un budget annexe, les administrations locales, les entreprises économiques publiques et les organisations liées à celles-ci, ou les établissements dont plus de la moitié du capital appartient à l'Etat ne peuvent subventionner que les associations reconnues d'utilité publique (art. 50 al. III).

Pour que les associations puissent recevoir des subventions de personnes physiques ou morales, ou bien d'autres organisations se trouvant à l'étranger, il faut l'autorisation du ministère de l'Intérieur (art. 50 al II).

(10) cf. MORANGE J., *La liberté d'association en droit public français*, PUF, Paris 1978, p. 161 et s. BRICHET R., et s. *Associations et syndicats*, 4 éd., Litec, Paris 1976, p. 128.

(11) BRICHET R., op. cit., p. 128.

(12) MÜNCH F., article précité.

(13) Suivant la loi sur les associations, la reconnaissance d'utilité publique d'une association est subordonnée à la décision du Conseil d'Etat et à l'approbation du conseil des Ministres (art. 49). Pour qu'une association puisse être reconnue d'utilité publique: a) elle doit manifester une activité depuis un an au moins; b) elle doit être considérée comme utile à l'échelle nationale tant dans son but que dans les activités entreprises pour réaliser ce but. L'article 49 prévoit les clauses sur les procédés de reconnaissance d'utilité publique et, le cas échéant, de sa révocation.

(14) Nous utilisons le mot "association" pour les associations qui ne sont pas reconnues d'utilité publique.

Du point de vue immobilier, la capacité de l'association se limite à l'acquisition de son local et des immeubles "nécessaires" à la poursuite de son but et de ses activités (art. 52).

Les associations doivent réaliser les immeubles acquis par les dons et legs, dans le délai précisé par le Ministère de l'Intérieur.

Le Conseil des Ministres peut attribuer à certaines associations le pouvoir d'acquérir des immeubles au-delà de leurs besoins (art. 52 al. II).

En ce qui concerne les formalités d'acquisition des ressources, le législateur a consigné dans l'article 51 les dispositions détaillées par les modifications intervenues en 1980. A titre d'exemple, les revenus de l'association, ainsi que ses dépenses sont concrétisées par un récépissé, lequel est imprimé par le Ministère des Finances.

Suivant la législation française, les associations déclarées ont le droit d'ester en justice, d'acquérir, de posséder et d'administrer un patrimoine, de contracter (art. 6 de la loi de 1901). Cet article n'attribue aux associations que le droit de posséder les fonds provenant soit des subventions que peuvent lui accorder l'Etat, le département ou la commune, soit des cotisations de ses membres.

L'article 6 limite les possessions immobilières des associations au local destiné à l'administration de l'association, à la réunion de ses membres et aux immeubles strictement nécessaires à l'accomplissement du but qu'elles se proposent. Les associations déclarées ne peuvent recevoir ni dons, ni legs : elles ne peuvent acquérir qu'à titre onéreux.

En droit français, les associations reconnues d'utilité publique ont une capacité assez large (15).

En droit turc, à propos des règles relatives aux ressources matérielles des associations, on peut faire les remarques suivantes :

- \* les ressources des associations se limitent à l'énumération de l'article 50,
- \* seules les associations reconnues d'utilité publique peuvent recevoir des subventions provenant soit des organisations précitées (tels que les partis politiques et les syndicats), soit des établissements publics.
- \* du point de vue de l'acquisition des immeubles, deux limitations sont à retenir:
- \* nécessité d'avoir un siège social et la nécessité d'avoir des immeubles indispensables à la poursuite de leurs buts et à la réalisation de leurs activités,

---

(15) Pour les moyens matériels et juridiques des associations en droit français cf. MORANGE J., op. cit., p. 155 et s.

sajoultions à ces principes, une autre restriction qui ne porte pas seulement sur les ressources matérielles de l'association, mais aussi sur tous moyens d'action. Cette limitation résulte du principe de la spécialité. Suivant ce principe, les associations ne peuvent avoir d'activités ni en dehors des buts fixés dans leurs statuts, ni en dehors des thèmes de travail et des modes d'activité déterminés afin de réaliser leurs buts statutaires (art. 35 al. I a).

L'association n'a donc que des droits limités par le but qu'elle poursuit et par les activités fixées dans son statut. Autrement dit, le but, les thèmes du travail et les modes d'activité proposés délimitent les moyens d'action de l'association.

L'objectif de cette limitation, prévue par l'article 35 al. Ia, est de compléter l'interdiction concernant la création de l'association (art. 4 al. II) et la restriction du point de vue du statut de l'association (art. 7 al. b).

Le principe de l'interdiction d'activités qui ne correspondent pas au but est critiqué par la doctrine, en particulier en ce qui concerne la liberté de pensée (16). Celle-ci touche toutes les personnes, soit physique soit juridique. Le principe de la spécialité ne doit être valable que pour les moyens d'action de l'association, mais non pour les expressions d'opinions, car la Constitution prévoit la liberté de pensée sans aucune restriction (art. 20) (17).

## Section 2 - Les activités des associations

### A - Les associations et la politique

Nous avons précisé plus haut que l'article 4 alinéa j, de la loi sur les associations, interdit de créer des associations afin de poursuivre des buts politiques "déterminés", mais non pas la création d'associations ayant des buts politiques dans un sens général.

Il convient de reprendre ce sujet du point de vue des activités politiques (1) des associations.

Quelle est la situation des associations vis-à-vis de la politique ? Est-ce qu'elles peuvent adopter une position ou un comportement politique ?

(16) cf. AYBAY A., *Dernek Düşmanları*, Cumhuriyet, 7/10/1978; ÇELENK H., article précité.

(17) L'article 20: "Chacun jouit de la liberté de pensée et d'opinion; il peut exprimer et publier individuellement ou bien collectivement sa pensée et ses opinions par paroles, écrits, illustrations ou par tout autre moyen. Personne ne peut être astreint à divulguer sa pensée et ses opinions". La Chambre criminelle de la Cour de Cassation turque, dans son arrêt récent, a déclaré que les restrictions (tels que l'ordre public, la morale publique...) prévues par l'article 29 de la Constitution limitent la liberté de pensée pour les associations (Yargıtay Ceza Genel K. K. 15/3/1976, T. 3-5 sayılı).

(1) Nous entendons par ce terme "les attitudes et les comportements politiques". La doctrine turque utilise couramment, du point de vue de la situation des associations, par rapport à la politique, les termes de "siyasetle iştigal" ou "siyasetle uğraşma" qui peuvent être traduits de la façon suivante en français : s'occuper de la politique".

Rappelons-nous tout de suite que la loi prévoit une interdiction définitive pour les associations d'étudiants : celles-ci ne peuvent manifester en aucune manière des activités politiques (art. 35 dern. al.) (2).

Bien que l'article 4 (al. j) et l'article 35 (dern. al.) -l'un concernant les buts certains, l'autre une catégorie d'associations- apportent les restrictions délimitées, la question des activités politiques des associations fut l'objet d'un débat continu au cours des années précédentes, à la fois dans le milieu des juristes et dans celui des hommes politiques.

En effet, ce débat remonte à 1964. Au cours de la discussion, en ce qui concerne le projet de loi sur les partis politiques (3), on assista au Parlement, à un long débat du point de vue de l'introduction d'une disposition concernant les associations dans la loi sur les partis politiques.

A l'occasion de la promulgation de cette loi (4), la disposition adoptée concernant les associations est la suivante : il est interdit de créer des associations afin d'appuyer ou de s'opposer à un parti politique ou d'assurer la coopération entre les partis politiques, d'appuyer ou d'empêcher les élections d'un parti politique ou des candidats dans les élections générales ou locales (art. 2 de la loi sur les partis politiques).

Suivant le législateur, cette disposition qui permettrait de distinguer les associations des partis politiques, se proposait d'interdire des "ligues électorales" apparaissant dans certains pays de l'Europe occidentale et aux Etats-Unis d'Amérique.

Il était tout à fait normal qu'une telle interdiction provoquât, parmi les publicistes, les critiques du point de vue de sa constitutionnalité (5). En effet, la Constitution de 1961 n'apportait que deux raisons de limitation à la liberté d'association : la sauvegarde de l'ordre public et de la moral publique. Ainsi, au lieu de modifier la loi de 1938 conformément à la Constitution, le législateur avait introduit les clauses restrictives de la liberté d'association dans la législation sur les partis politiques.

---

(2) Sur les attitudes et les comportements politiques des associations d'étudiants, cf. SEROZAN R., Öğrenci Derneklerinin Siyasette İstigal Yasağı Üstüne, Mukayeseli Hukuk Araştırmaları Dergisi (MHAD) 1970, sy. 6, s. 101-106.

L'auteur met l'accent sur les dangers d'interdiction des activités politiques des associations d'étudiants et l'application stricte de cette règle. En envisageant la question sous plusieurs angles, M. SEROZAN, après avoir déterminé les relations entre le "travail scientifique" et la "conscience politique" du point de vue de la liberté scientifique, insiste sur la démocratisation de la science et critique la conception de la science "apolitique". Ainsi, une telle interdiction porterait atteinte à la société démocratique (le pluralisme, le rôle des groupes de pression) et aux principes constitutionnels (l'égalité, la liberté d'expression des idées politiques).

Il faut tout de suite préciser que les interdictions concernant les associations d'étudiants poussèrent la jeunesse universitaire à s'organiser en dehors des établissements d'éducation. Ainsi, des organisations créées pour des buts politiques, soit légales soit clandestines, ont joué un rôle important dans les événements au cours des années précédentes.

(3) cf. La loi sur les partis politiques du 13 juillet 1965 n. 648.

(4) Avant la proclamation de cette loi, les partis politiques étaient soumis à la loi de 1938 sur les associations.

(5) cf. MUMCU U., Dernekler ve Siyaset Milliyet, 14/10/1969; SOYSAL M., Derneklerin "siyasette istigali", Ankara Üniversitesi Siyasal Bilgiler Fakültesi Dergisi (AUSBFD), Cilt XXIII, s. 3, 229-240.

En ce cas, il fallait bien préciser ce qui n'a pas été interdit par la disposition précitée. Celle-ci nous contraindrait à faire les constatations suivantes (6) :

\* on pouvait créer des associations qui se proposent de s'occuper d'activités politiques. La loi de 1938 ne défendait pas "le but politique" parmi les buts de création. Il convenait, suivant la loi sur les partis politiques, de faire une distinction entre "la lutte du pouvoir politique" et "s'occuper d'activités politiques". Sur ce dernier point, il ne s'agissait pas d'interdiction.

\* une quelconque association pouvait prendre une "position politique" sur les sujets concernant son but,

\* une association pouvait appuyer un quelconque parti politique pendant les élections, sur les sujets concernant son but.

Il convient à ce propos de constater l'existence d'une série d'arrêts libéraux prononcés par les tribunaux.

La jurisprudence a envisagé la liberté de pensée comme un critère de légalité pour juger des activités de l'association. Ainsi, les idées et les opinions exprimées par les associations sur les problèmes nationaux ont été appréciées dans le cadre de l'article 20 de la Constitution (7).

La proclamation d'une nouvelle législation en 1972 a fourni au législateur l'occasion d'introduire la disposition précitée, à savoir l'article 2 de la loi sur les partis politiques dans la loi sur les associations. L'entrée en vigueur de la loi de 1972 n'a pas pour autant mis un terme à la discussion sur les activités politiques des associations. Pourquoi ? Parce que la nouvelle législation attribue aux autorités administratives des pouvoirs très larges par rapport à la réglementation précédente. Parallèlement, la modification, en 1971, de l'article 29 de la Constitution avait augmenté les causes de limitation de la liberté d'association. Par ailleurs, on avait donné le pouvoir de suspension du fonctionnement de l'association aux autorités hors de la juridiction.

Ces nouvelles réglementations et le climat politico-social au cours des années 1970 amenèrent les autorités gouvernementales et parfois les organes judiciaires à interdire des activités politiques aux associations, tandis que les milieux partisans de la liberté collective s'efforçaient de délimiter précisément les restrictions concernant ces activités politiques des associations.

(6) cf. SOYSAL M., art. précité.

(7) Yargıtay 4. Ceza Dairesi, 24/1/1968 gün ve 5429: 6861 Sayılı karar; 2. Yargıtay 2. Hukuk Dairesi, 16/12/1970 gün ve 6842/10-0 say. ka . 3. Ankara 9. Asliye Hukuk Mahkemesi, 19/12/1970 gün ve 969/100 esas ve 970/829 K. sayılı ilam; 4. Ankara Asliye 3. Hukuk Hakimliği, 19/1/1970 gün ve 969/260 esas 970/13 sa. Kararı.

La Cour de Cassation (l'arrêt no 1), dans le procès relatif à une association d'étudiants, considère l'activité politique, suivant la loi sur les partis politiques comme la lutte du parti politique. Selon la Cour, éclairer l'opinion publique sur les sujets très importants, exprimer les idées et les opinions sur les problèmes nationaux, voilà des activités qui entrent dans le cadre de l'article 20 de la Constitution.

Il convient, à ce propos, de mettre en évidence un point de vue qui recueille presque les idées des courants progressistes : "... La plupart des associations se créent afin de réaliser certains objectifs sociaux. En particulier, dans une société démocratique pluraliste, il n'est pas possible de séparer les problèmes sociaux des problèmes politiques du pays. En ce domaine, tant qu'on ne fait pas de politique, tant qu'on ne prend pas de position politique, il n'est possible de résoudre aucun problème social en particulier dans une société démocratique. (sic)" (8). Ainsi, l'interdiction des activités politiques aboutirait à la disparition de la raison d'être des associations. Ceci signifierait que les associations ne pourraient servir aucun but social.

Malgré tout, le pouvoir politique reconsidéra en 1978 la question des activités politiques des associations en modifiant la loi de 1972.

Le projet de modification prévoyait la disposition suivante : les associations ne peuvent, en aucune manière, adopter une position ou un comportement politique (art. 35 al. d).

Il était tout à fait normal que cette interdiction provoquât de vives critiques (9).

Les critiques avancées peuvent être regroupées autour de trois points :

- \* la liberté,
- \* la démocratie,
- \* la contradiction du "Parti Républicain du Peuple".

D'abord, l'interdiction précitée porterait atteinte à l'essence de la liberté d'association et à celle de la pensée politique. L'objectif et l'essence de la liberté d'association, proclamée par la Constitution, seraient d'organiser la liberté de pensée et de contribuer à la formation des demandes politiques. La modification prévue diminuerait donc la valeur constitutionnelle de la liberté d'association.

Ensuite, puisque la liberté de pensée et la liberté d'association sont les bases du régime démocratique, une telle interdiction porterait également atteinte à la démocratie-même. La diminution de la fonction des associations concourant à la création d'une société démocratique aboutirait à la dépolitisation des masses.

---

(8) ECEVİT B., Örgütlenme Üzerine... Demokratik Sol Düşünce Forumu, 9/11/Ocak 1976, Ankara, c. 1, h. 28.

M. Ecevit en tant que leader du "Parti Républicain du Peuple", le plus grand parti de la Turquie à partir de 1973, a joué un rôle considérable par son programme à contenu social et, notamment, par sa personnalité pour la mobilisation des masses et le développement de la démocratie sociale en Turquie.

(9) Pour une idée générale à ce propos, citons : APAYDIN O., DOĞANAY Ü., SEROZAN R., TANÖR B., Hukukçular Yasa Tasarılarını Tartıştı, Cumhuriyet, 27-28 Kasım 1978; AYBAY A. article précité; KABOĞLU İ. Ö., Dernek özgürlüğü: ilke mi, istisna mı?, Yargı, Nisan 1979, sy. 36, s. 14-16; SEROZAN R., Anti-terör mü, Kontr-terör mü ?, Yargı, Ocak 1979, sy. 33, s. 9-12.

Enfin, le "Parti républicain du Peuple", au lieu d'assurer la promotion des libertés et de la démocratie organisée, conformément à son programme et à sa politique dans l'opposition, cherchait des moyens autoritaires pour empêcher l'anarchie (10). On rappelait, aussi, que c'était le "Parti républicain du peuple" qui avait introduit le procès devant la Cour constitutionnelle pour inconstitutionnalité de certaines dispositions de la loi sur les associations.

La disposition concernant l'interdiction des activités politiques des associations n'a pas été adoptée par le Parlement (11).

## B - La publication des communiqués par les associations

La loi sur les associations réglemente, dans son article 39, le droit de la "publication du communiqué".

Les associations, leurs succursales, les fédérations et confédérations des associations ne peuvent, sans prendre de décision sur ce point par leurs organes compétents, publier les déclarations, les communiqués et les publications identiques (art. 39 al. I) (12).

Il est obligatoire de consigner les noms, les prénoms et les signatures des membres qui approuvent la décision prise, ou bien de la personne ou des personnes désignées ou déterminées par les organes compétents, dans les communiqués qui seront publiés au nom des organisations précitées (art. 39 al. II).

Le communiqué et un exemplaire de la décision prise doivent être déposés, afin de notifier la publication, au procureur de la République local. Celui-ci donne le récépissé au moment du dépôt. Le même jour, l'autre exemplaire de la décision concernant le communiqué est déposé à l'autorité gouvernementale locale (art. 39 al. III) (13).

Il convient de préciser que l'article 39 concerne également les organisations professionnelles (les syndicats). L'article 75 alinéa II de la loi sur les associations prévoit : les formations professionnelles sont soumises dans les domaines dont les dispositions ne le prévoient pas aux articles 35-36-37-39-42 de la présente loi.

Suivant la loi, ceux qui contreviennent à l'alinéa I de l'article 30 et qui n'accomplissent pas les obligations prévues par les alinéas II et III, sont punis de prison (3 à 6 mois).

(10) Le gouvernement de M. Demirel, conservateur-libéral, a démissionné à la fin de 1977 par suite du refus de confiance à la Grande Assemblée Nationale de Turquie. M. Ecevit, qui avait donné notamment un grand espoir au peuple en ce qui concerne l'arrêt de l'anarchie, a pris le pouvoir politique au début de 1978. L'accroissement des événements l'amènera vers la fin de cette même année, à modifier certaines lois pour prévenir l'anarchie. Selon M. Ecevit, il était "trop tard" pour assurer la sécurité publique par la législation en vigueur.

(11) Précisons que les modifications concernant certaines lois ont pu être réalisées au début de 1980 pendant le gouvernement de M. Demirel.

(12) Pour éviter les répétitions nous n'utiliserons que le mot : "communiqué".

(13) L'alinéa IV de l'article 39 : Les responsables des organes de la presse et des organisations de la Radio et de la Télévision turque ne peuvent imprimer ou publier, sans avoir reçu un exemplaire du récépissé délivré par le Procureur de la République, les communiqués préparés par les organisations énumérées à l'alinéa I ci-dessus. (Cet alinéa a été annulé par la Cour Constitutionnelle)

"Le Parti Républicain du Peuple" a avancé, dans le procès précité (14) que les dispositions prévues aux alinéas III et IV de l'article 39 sont contraires aux articles 10, 11, 20, 22, 23 et 24 de la Constitution (15).

La Cour Constitutionnelle turque (16) a déclaré que l'alinéa III de l'article 39 est conforme à la Constitution, tandis qu'elle a prononcé l'inconstitutionnalité de l'alinéa IV.

La Cour a apprécié l'alinéa III de la manière suivante : la précaution prévue par cet alinéa n'a pour but que d'informer sur l'existence de la publication. Elle permet de limiter l'exercice d'un droit mais seulement dans l'intérêt public. L'objectif de la règle est double : d'une part, le communiqué publié sera considéré comme un document pour l'association dans le cas où le texte en cause provoque une contestation ; d'autre part, cette réglementation a pour but la protection de l'ordre public, car elle fournit une information complète aux autorités publiques en vue d'une poursuite éventuelle.

L'alinéa IV interdisait de publier le communiqué sans avoir délivré un exemplaire du récépissé aux organisations précitées (la radio, la presse...). Ainsi, le caractère d'information -une sorte de compétence de censure- suivant l'alinéa III, transforme le récépissé en autorisation. Autrement dit, la publication du communiqué est soumise à autorisation.

La Cour Constitutionnelle, après avoir rappelé les difficultés de présentation du récépissé et les clauses prévues par les articles 20, 22 et 24 de la Constitution a déclaré : "la règle relative aux objets du procès et à l'examen de l'affaire est, de manière nette, en contradiction avec tous ces principes constitutionnels. Elle limite de façon qui porte atteinte à l'essence de ce droit et des libertés de pensée et d'opinion, le droit d'exprimer et d'écrire des pensées et des opinions collectivement (sous forme d'association) par écrits, illustrations et autres moyens. Elle porte atteinte (aussi) à la liberté de l'imprimerie à la censure et à l'autorisation; autrement dit, elle les subordonne à un contrôle préalable. Elle porte atteinte, d'une manière inopportune et sans reposer sur une raison constitutionnelle, à une partie très importante des activités de l'association, parce qu'elle est relative à l'expression des pensées et des opinions..." (17).

---

(14) AYMKD, XI, 331-333.

(15) Comme on l'a indiqué plus haut, l'article 10 de la Constitution est relatif aux caractéristiques et à la protection des droits fondamentaux. L'article 11 apporte les dispositions sur l'essence, les restrictions et le non-abus des libertés et droits fondamentaux. L'article 20 réglemente la liberté de pensée. L'article 21 prévoit la liberté scientifique et artistique. Les articles 22, 23, 24 réglementent les dispositions concernant la presse et la diffusion.

(16) AYMKD, XI, 331-333.

(17) AYMKD, XI, 332-333.

A propos de la publication du communiqué, les remarques suivantes peuvent être faites :

1 - Nécessité d'une décision préalable : pour pouvoir publier le communiqué, cette décision doit être prise par les organes compétents des associations ou des succursales ou bien encore des fédérations ou confédérations.

2 - Soumission aux différentes formalités de la décision concernée : comme on vient de le noter, le texte du communiqué doit contenir certaines indications

3 - La déclaration préalable : celle-ci doit être déposée, à la fois, auprès du procureur de la République et de l'autorité gouvernementale. Le but de la déclaration est d'informer les autorités concernées. Le contenu de est le texte du communiqué et celui de la décision préalable la déclaration le concernant.

La loi, soumettant sous plusieurs angles aux formalités tous les communiqués qui vont être publiés, apporte à la publication du communiqué les limitations suivantes :

\* d'abord, il est évident que les formalités, apportant un retard certain, sont susceptibles de diminuer l'efficacité du communiqué.

\* Ensuite, il est difficile de partager les arguments utilisés par La Cour Constitutionnelle admettant la constitutionnalité de l'alinéa III, pour deux raisons: - premièrement, il s'agit d'une déclaration faite auprès du procureur de la République avant la publication du communiqué. Supposons que le texte du communiqué soit de nature à provoquer un délit. Dans ce cas, puisque le délit n'est commis qu'à partir de la publication, il apparaît inutile et inopportun, semble-t-il, sur ce point, d'informer le procureur de la République (18).

- deuxièmement, quelle est l'utilité de faire, le même jour, une autre déclaration à l'autorité gouvernementale ? Il est difficile de trouver une réponse juridique à cette question.

\* Enfin, la déclaration du communiqué n'est pas susceptible d'être considérée, dans le cadre de l'aménagement de la liberté publique, comme allant dans un sens

---

(18) cf. la partie adverse dans l'arrêt concernant l'article 39 alinéa III devant la Cour Constitutionnelle (AYMKD, XI, 339-350)

libéral. Autrement dit, il s'agit là de la réglementation de l'utilisation d'un droit en vue de limiter sans fondement juste la liberté d'association et la liberté d'expression. Il est normal que ces formalités soient considérées comme des restrictions importantes à la publication du communiqué (19), contraires à l'égalité entre les personnes physiques et les personnes morales et, par là même inconstitutionnelles (20). Il est aussi naturel qu'elles soient considérées comme des inconvénients majeurs dans un régime démocratique libéral et pluraliste (21).

### C - Le commissaire gouvernemental et le fonctionnement de l'association

Suivant la loi sur les associations, l'autorité gouvernementale locale peut nommer un commissaire gouvernemental afin qu'il soit présent à la réunion de l'assemblée générale de l'association (art. 35).

Les attributions et les pouvoirs principaux du commissaire gouvernemental sont les suivants (art. 56) :

- \* étudier si la convocation de l'assemblée générale est conforme au procédé prévu par le statut,
- \* constater si la réunion respecte les règles de la législation, du statut de l'association et de l'ordre du jour et avertir le président de la réunion pour les cas apparaissant contraires aux règles précitées,
- \* convoquer éventuellement les forces de l'ordre pour que la réunion se déroule en toute sécurité,
- \* conserver, le cas échéant, par tous moyens différents tels que les appareils techniques, les phases de la réunion.

L'article 56 alinéa (e) prévoyait : le commissaire gouvernemental a le pouvoir de suspendre la réunion et de demander aux forces de l'ordre de recourir à la force dans le cas où il lui apparaît impossible de continuer la réunion suite aux actions portant atteinte à l'ordre.

La Cour Constitutionnelle turque (22), dans le procès précité, a déclaré l'inconstitutionnalité de cette dernière disposition. La Cour a précisé : le pouvoir d'appréciation des cas de suspension des réunions est subordonné à l'opinion personnelle et subjective du commissaire gouvernemental qui est étranger à la personne morale de l'association. Cette disposition qui est susceptible d'être app-

(19) cf. TANÖR B., *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, May yay. İstanbul 1978, s. 314.

(20) cf. GÜRELLİ N., *Dernekler Kanunu, Sendikalar ve Özgürlükler, Düşüncelerin Forumu*, Milliyet, 4/2/73.

(21) cf. ÖZSUNAY E., *op. cit.*, sh. 289.

(22) AYMKD, XI, s. 337-338. La cour a admis la constitutionnalité de l'alinéa (k) de l'art. 56 qui attribue au commissaire gouvernemental le pouvoir d'étudier si la convocation de l'assemblée générale est conforme au procédé prévu par le statut.

liquée arbitrairement, graduellement soumettra la réunion de l'assemblée générale à l'équité et au jugement sain du commissaire gouvernemental. Ainsi, elle pourra provoquer la paralysie de l'organe suprême de l'association. Cette limitation est de nature à porter atteinte à l'essence du droit d'association et à l'essence du droit de manifester ses activités... Il n'est possible d'utiliser aucune des mesures restrictives prévues par l'article 29 de la Constitution.

#### D-Les activités soumises à l'autorisation de l'administration

Les relations entre les associations se trouvant en Turquie et les associations étrangères sont soumises à l'autorisation du ministère de l'intérieur.

Sur avis du ministère des Affaires Etrangères, le ministère de l'Intérieur autorise les associations à inviter en Turquie les membres des associations ou des organisations se trouvant à l'étranger ou bien à envoyer leurs propres membres à l'étranger sur invitation des associations étrangères (art. 38).

La Cour Constitutionnelle turque (23) a refusé d'annuler l'article 38, en considérant cette disposition comme complémentaire des articles 6, 10 et 11 de la loi sur les associations (24).

#### E-Les activités interdites

La loi sur les associations interdit aux dirigeants de l'association de participer à la réunion ou à la manifestation incompatibles avec le but de l'association.

Les dirigeants des associations ne peuvent, en tant que représentants de l'association, participer aux réunions et aux marches et manifestations qui ne sont pas compatibles avec le but de l'association, ou faire des déclarations à ce propos et encourager à l'action, dans ce sens, les membres de l'association (art. 35 al. II a).

La Cour Constitutionnelle turque (25) n'a pas annulé cette disposition en avançant les arguments suivants : il est interdit de créer des associations ayant plus d'un but (art. 4); de même sont interdites les activités exercées en dehors du but précisé dans le statut de l'association (art. 35 al. Ia). En effet, les activités interdites par l'article 35 al. IIa sont incompatibles avec ces principes. La règle d'interdiction est la conséquence naturelle et même nécessaire du principe de l'unité du but de l'association.

---

(23) cf. Le procès précité (AYMKD; XI, 330-331).

(24) L'article 6 prévoit l'interdiction des activités internationales. Les articles 10 et 11 réglementent les dispositions qui font exception à l'article 6.

(25) cf. Le procès précité (AYMKD, XI, 327-328).

La partie dissidente (26) critique la décision prononcée par la majorité qui ne considère pas que les activités interdites portent atteinte à la liberté de pensée.

En effet, la disposition prévue par l'article 38 al. IIa réglemente de façon stricte l'application du principe de spécialité. Ainsi, elle limite les droits constitutionnels et porte atteinte aux libertés prévues par la Constitution.

La loi sur les associations prévoit également les autres interdictions à propos des activités de l'association sous le titre "activités interdites et soumises à l'autorisation". (art. 35 al. Ib ; art. 36 ; art. 37).

## **CHAPITRE II - LE CONTROLE DES AUTORITES PUBLIQUES SUR LES ASSOCIATIONS**

La loi sur les associations, dans son chapitre VII intitulé "Le contrôle des associations", prévoit des dispositions concernant le contrôle général (art. 40), le contrôle financier (art. 41) et la compétence de l'administration et des forces de l'ordre (art. 42) (1).

Le texte de la loi réglemente la suspension d'activité de l'association parmi les dispositions concernant la dissolution. Puisque la compétence de suspension d'activité appartient en principe au juge, la législation turque sur les associations attribue aussi -même si c'est exceptionnel- un pouvoir à la préfecture (art. 29 al. III de la Constitution et l'art. 45 de la loi sur les associations).

Il convient d'étudier les pouvoirs administratifs sur les activités de l'association sous deux sections :

- \* le contrôle administratif sur les associations,
- \* la suspension d'activité des associations par la préfecture.

### **Section 1 - Le contrôle administratif sur les associations**

#### **A - Le contrôle général**

Les actes, les cahiers, les comptes et les activités des associations peuvent être tout le temps contrôlés par le Ministère de l'Intérieur ou par l'autorité gouvernementale locale, ou bien par le (ou les) ministère (s) intéressé (s) du point de vue du but de l'association (art. 40).

---

(26) AYMKD, 349.

(1) Nous utilisons le terme de "forces de l'ordre" comme équivalent, en turc, celui de "kolluk kuvvetleri" touchant, à la fois, l'organisation de la police et de la gendarmerie.

A propos du contrôle général, on peut souligner les point suivants :

\* le contrôle touche les actes, les cahiers, les comptes et les activités des associations. Le contrôle général englobe donc, à la fois, le fonctionnement général de l'association et les actes principaux des organes de direction.

\* Le contrôle peut être exercé au siège social, dans la succursale ou les annexes de l'association.

\* Le contrôle peut s'exercer "tout le temps". Ce terme nous permet de parler d'un contrôle continu (2).

\* La vérification est réalisée par l'intermédiaire des agents publics délégués par le Ministère de l'Intérieur ou bien par le (ou les) ministère (s) intéressé(s) ou bien encore par l'autorité gouvernementale. Cette dernière peut aussi exercer directement le contrôle.

\* Les responsables de l'association doivent, au cours du contrôle, montrer ou déposer, si la demande en est faite, les cahiers, les documents et d'autres actes. Ces procédures doivent être faites par les agents publics (3).

Nous sommes là en présence d'un "contrôle global de l'Etat" qui intervient dans le fonctionnement de l'association sous plusieurs angles, tels que le domaine des lieux, la continuité du contrôle, les autorités compétentes.

Quel est l'objectif d'une telle disposition ? A ce propos, suivant les motifs avancés par le législateur, trois objectifs peuvent être distingués :

- \* prévenir les abus relatifs à la bienfaisance du peuple,
- \* empêcher les abus des subventions provenant des budgets d'Etat et d'administrations locales,
- \* protéger les droits et intérêts des membres de l'association.

La Cour Constitutionnelle (4) a décidé que l'article 40 de la loi sur les associations n'est pas contraire aux dispositions de la Constitution concernant "l'inviolabilité de l'individu" (art. 14), "le secret de la vie privée" (art. 15) et "l'inviolabilité du domicile" (art. 16).

Le point de vue avancé par la Cour se fonde sur les arguments suivants : la place importante et le domaine d'influence étendus des associations dans la vie sociale nécessite de les contrôler de manière permanente et aussi donne à ce contrôle le caractère d'une mesure d'ordre public. Il est nécessaire de soumettre les associations au contrôle de l'Etat afin de protéger les droits et les intérêts des membres, de prévenir les détournements illégaux et d'empêcher ces organisations utiles

---

(2) La cour constitutionnelle entend par le terme de "tout le temps" un contrôle continu -comme contraire d'un contrôle intermittent- mais pas un contrôle exercé hors des heures du travail de l'association et hors des horaires du travail général local (le procès précité, à propos de l'article 40 de la loi; AYMKD, XI, 333).

(3) Suivant l'article 70 de la loi, les responsables de l'association qui ne déposent pas les documents précités sont punis de prison (allant d'un à six mois).

(4) le procès précité, AYMKD, XI, 333.

de devenir "sauvages", en portant notamment atteinte à l'ordre public, à la sécurité nationale et la morale publique.

En droit français, il n'existe pratiquement pas de contrôle administratif. Par contre, il existe une tutelle assez stricte sur les associations d'utilité publique (5).

A propos de l'objectif du contrôle des associations, on peut constater quelques ressemblances entre le point de vue de la Cour Constitutionnelle turque et les idées avancées par la doctrine française (6).

## B - Le contrôle financier

C'est un contrôle financier relevant de la compétence du ministère des Finances.

Les inspecteurs des finances ou les agents publics, chargés par l'autorité gouvernementale locale, vérifient une fois au moins tous les trois ans, les comptes de l'association, les documents et les cahiers concernant ces comptes (art 41) (7).

Suivant les motifs de cet article, puisque les membres de l'association ne peuvent, séparément et en détail, contrôler les comptes et documents, la vérification par l'Etat, à ce propos, contribuera à permettre à l'association de délibérer des prétentions et des irrégularités.

## C - Une compétence importante de l'administration : la fermeture des établissements de l'association

L'article 42 est un des plus importants de la loi sur les associations. Pourquoi ? Parce que cet article attribue aux forces de l'ordre le pouvoir d'entrer dans les établissements des associations.

Les forces de l'ordre peuvent tout le temps pénétrer sur l'ordre écrit de l'autorité gouvernementale locale, aux sièges des associations et de leurs succursales, leurs établissements et leurs annexes de toute sorte (art. 42, al. I).

L'article 42 al. II interdit dans les lieux précités :

\* la présence des mineurs de 18 ans sans la présence des parents ou tuteurs,

(5) cf. DEMICHEL A., Le contrôle de l'Etat sur les organismes privés, Paris 1960, p. 131; GARRIGOU-LAGRANGE J. M., Les associations, p. 96 et s.

(6) "Le contrôle de l'Etat a pour but l'institution d'un "ordre économique et social" positif, et non pas seulement la détermination de limites négatives à l'exercice d'une activité..., l'administration ne se contente plus d'interdire, elle prescrit. Elle pénètre dans le fonctionnement de l'organisme, influe sur les décisions..." GARRIGOU-LAGRANGE J. M., p. 103-104, cf. aussi DEMICHEL A., op. cit., p. 3-4.

(7) En droit français, tout organisme subventionné dont la gestion n'est pas assujettie aux règles de la comptabilité publique, et quelles que soient sa nature juridique et la forme des subventions qui lui ont été attribuées par l'Etat, une collectivité locale ou un établissement public, est soumis aux vérifications des comptables supérieurs Trésor et l'inspection générale des Finances ainsi qu'au contrôle de la Cour des Comptes. cf. GARRIGOU-LAGRANGE J. M., op. cit., p. 106. L'auteur sur les modalités du contrôle, écrit: "le contrôle d'Etat sur les associations apparaît donc multiforme et d'ampleur très variable selon que l'intérêt public est plus ou moins engagé dans les opérations qu'elles réalisent" (p. 102).

- \* la prostitution, le jeu de hasard ou les actions contraires à la morale publique,
- \* l'utilisation d'un matériel, sous quelque forme que ce soit, en rapport avec les narcotiques,
- \* les outils et les matériels interdits par la loi ou liés à des activités criminelles,
- \* le recel de malfaiteurs,
- \* l'utilisation des boissons alcoolisées sans l'autorisation de l'autorité gouvernementale locale.

Dans le cas d'infraction à cette disposition, on applique l'article 8 de la loi sur le devoir et la compétence de la police (loi n° 2559) .

Quelle est la disposition prévue à l'article 8 ? Ce texte, après avoir énuméré les lieux où se déroulent les activités interdites (8) ajoute : la police peut les fermer, sur l'ordre écrit de l'autorité gouvernementale locale, dans le cas où elle obtient des preuves définitives (al. II) (9).

Pour quelles raisons l'article 42 a-t-il été introduit dans la loi sur les associations ? L'objectif de cette disposition, suivant les motifs allégués par le gouvernement, peut être précisé de la façon suivante :

\* de nos jours, les associations peuvent être utilisées comme un moyen ou un paravent juridique pour ne pas payer d'impôt ou ne pas avoir à obtenir le permis. En effet, les établissements qui doivent être créés en tant qu'endroits de distraction s'ouvrent sous la forme d'association avec des noms tels que clubs, locaux, discothèques... afin d'échapper aux charges de permis, d'impôt, de taxe. Les jeunes gens et les étudiants (voire les élèves) qui fréquentent de tels établissements peuvent être aussi poussés sur des voies quelquefois amORALES... L'objectif de l'article 42, qui assure la fermeture des lieux où l'on constate des activités interdites, est donc de déterminer les actions illégales et nuisibles pour la société qui apparaissent sous la forme d'associations.

La Cour Constitutionnelle (10), en déclarant la constitutionnalité de l'article 42, après avoir utilisé presque les mêmes arguments que ceux allégués par le gouvernement, a déterminé que l'objectif de cet article est de protéger l'ordre public et la morale publique (11).

Ceci expliqué, comment peut-on préciser le domaine de l'application de l'article 42 ? A ce propos, il convient de distinguer les cas suivants :

(8) Tels que les lieux ouverts au public où l'on s'adonne aux jeux de hasard ou bien les lieux où l'on utilise des narcotiques...

(9) Suivant l'al. III, la pièce d'instruction est immédiatement déposée auprès de la Justice dans le cas où les constatations correspondent à un délit. La fermeture continue jusqu'à ce que le juge se prononce dans le sens contraire. Si les considérations sur lesquelles se fonde la décision de fermeture ne font pas partie des cas qui peuvent être déferés au tribunal, la fermeture peut continuer au plus 3 mois (al. IV).

(10) Le procès précité, AYMKD, XI, 334-335.

(11) Suivant la Cour, il est nécessaire d'exercer un contrôle continu sur les associations par les forces de police afin de rechercher et de constater les cas énumérés à l'article 42 concernant l'ordre public et la morale publique. Une telle règle qui prévoit le contrôle des forces de police à propos des associations ne peut pas être appréciée comme une précaution portant atteinte à l'inviolabilité des personnes, au secret de la vie privée et à l'inviolabilité du domicile.

\* l'entrée des forces de l'ordre dans les établissements d'une association dépend de l'ordre écrit de l'autorité gouvernementale,

\* puisque le but du contrôle est de protéger l'ordre public et la morale publique, l'autorité gouvernementale peut donner l'ordre d'entrer dans les établissements précités seulement dans les cas où il existe des preuves de situations contraires à l'article 42. Donc, cette disposition exclut tel ou tel ordre qui dépend de simples convictions de l'autorité gouvernementale,

\* la législation soumet la décision de fermeture à deux conditions : l'existence des cas énumérés à l'article 42 et les "arguments définitifs" pour justifier l'infraction (12),

\* si l'action constatée est de nature à provoquer un délit, les pièces d'instruction doivent immédiatement être transférées au procureur de la République. S'il ne s'agit pas d'un cas justifiant un procès devant le tribunal, la "fermeture" ne peut continuer que trois mois. Le délai de la fermeture doit être indiqué dans la décision préfectorale (13),

\* il convient de souligner que la sanction frappe un établissement de l'association, et non l'association elle-même. L'article 42 ne permet pas aux autorités gouvernementales de fermer l'association ou de suspendre ses activités. Le cas contraire constitue "l'excès de fonction". Ce que l'autorité gouvernementale et les forces de police font se limitera à la fermeture, dans le cadre légal, du "lieu" où l'on constate les activités prohibées par l'article 42 (14). La fermeture d'un établissement qui est considéré comme une "mesure provisoire" ne doit pas porter atteinte à la personnalité morale de l'association (15). Car, dans ce cas, l'association subsiste juridiquement. A ce propos, le Conseil d'Etat turc souligne : l'article 42 ne peut pas être appliqué de façon à porter atteinte aux activités de la personne morale de l'association. Il n'est pas possible d'apprécier cette disposition de manière à porter

(12) Tandis que les énumérations de l'article 42 sont exhaustives, dans la pratique, on assiste aux décisions des autorités gouvernementales dépassant les limites prévues. A titre d'exemple : l'autorité administrative avance, dans sa décision concernant la fermeture du local d'une association, l'argument suivant : exercer des activités hors des heures fixées par le Conseil municipal... le Conseil d'Etat (Danıştay) en annulant l'acte administratif souligne : l'application de l'article 8 de la loi no 2599 dépend de la constatation des cas énumérés à l'article 42 (DANIŞTAY, 12 O., E. 1977/929, K. 1979/158.)

M. SAYMAN, en rappelant les arguments avancés par le gouvernement à propos de l'article 42 et l'objectif déterminé par la Cour Constitutionnelle, critique les décisions préfectorales fondées sur des considérations subjectives sans envisager l'objectif de la protection d'ordre public et de la morale publique. SAYMAN Y., Valilerin Dernekleri Faaliyetten Alıkoymaları, Dernek Lokalini Kapatmaları Üzerine Düşünceler, Yargı, sy. 30, Ekim 1978, sh. 8-12.

(13) M. YENİCE, président de la Chambre 12 du Conseil d'Etat, précise que, dans la pratique, on ne respecte pas toujours ce principe. YENİCE K., Dernekler, yönetsel ve yargısal denetim, Danıştay Derg., 1977, sy. 26-27, s. 4-19.

(14) M. YENİCE (art. précité) attire l'attention sur l'existence des décisions administratives contraires à ce principe en citant, à titre d'exemple, un arrêt du Conseil d'Etat (DANIŞTAY, 12 D., E. 1977/1502).

(15) Au cours du débat au Parlement à propos de l'art. 42, le président de la Commission Provisoire à l'Assemblée nationale précise : "cet article qui est relatif à l'ordre public ne prévoit ni la suspension de la personnalité morale, ni -même implicitement- la fermeture de l'association.. Il s'agit là de lieux où la personnalité morale exerce ses activités..." V. İŞERİ A., 1630 sayılı Dernekler Kanunu ve Dernekler Yönetmeliği, ANKARA, 1973, s. 451.

atteinte au garant constitutionnel prévu à l'article 29. La personnalité morale de l'association, bien qu'elle soit provisoire, ne peut pas être suspendue. La fermeture d'établissements concernés est possible afin d'assurer l'ordre public (16).

## **Section 2 - La suspension du fonctionnement des associations**

### **A - La règle et l'exception**

La Constitution de 1961, après avoir prévu le droit de créer une association sans avoir à obtenir une autorisation préalable, ajoutait : ce droit peut être restreint par la loi uniquement pour sauvegarder l'ordre et la morale publics (art. 29).

D'autres raisons de limitation sont intervenues avec les modifications de la Constitution en 1971. Ainsi, on a prévu également de limiter la liberté pour sauvegarder l'intégrité de l'Etat avec son territoire et sa nation, et la sécurité nationale.

Le législateur, qui ne s'est pas contenté d'augmenter les cas de restriction de la liberté d'association, a introduit une nouvelle disposition dans cet article : "les associations peuvent être dissoutes par décision du juge dans les cas prévus par la loi. Leurs activités peuvent aussi être suspendues jusqu'à la décision du juge, par ordre de l'autorité expressément habilitée par la loi, dans des cas où un retard serait préjudiciable, à la sauvegarde de l'intégrité de l'Etat avec son territoire et sa nation, à la sécurité nationale, à l'ordre public et à la morale publique" (1).

Ainsi, la règle définitive est gardée : les associations ne peuvent être dissoutes que par décision du juge. Cependant, le législateur a aboli une garantie judiciaire à propos du fonctionnement de l'association en prévoyant l'intervention des autorités non judiciaires .

Les restrictions prévues par la Constitution ont été introduites de façon précise et détaillée, dans la loi sur les associations, élaborée en 1972.

L'article 45 de cette loi, intitulé "la dissolution et la suspension de l'activité" formule les conditions de la suspension d'activité de l'association par l'autorité habilitée.

A propos de la dissolution de l'association, la loi s'aligne sur le principe constitutionnel : les associations, les fédérations ou les confédérations ne peuvent être dissoutes que par la résolution du tribunal dans les cas indiqués à la présente loi et aux autres lois (art. 45 al. 1).

(16) DANİŞTAY, 12 D, E. 1976/968, K. 1978/209

(1) La Constitution portugaise prévoit : "les citoyens ont le droit, librement et sans qu'il soit besoin d'une autorisation, de constituer des associations dès lors que celles-ci ne sont pas destinées à susciter la violence, et que leurs objectifs n'enfreignent pas la législation pénale. Les associations poursuivent librement leurs objectifs sans ingérence des pouvoirs publics, elles ne peuvent être dissoutes par l'Etat, et leurs activités ne peuvent être suspendues si ce n'est dans les cas prévus par la loi et en vertu d'une décision judiciaire" (art. 46, al. 1 et 2).

Du point de vue de la suspension d'activité de l'association, l'article 45 attribue le pouvoir à la fois aux autorités judiciaires et à la préfecture :

\* le tribunal peut interdire, soit d'office, soit sur la demande de l'intéressé, toutes sortes d'activités des associations, des fédérations ou des confédérations dans chaque période du procès (art. 45 al. II),

\* cependant, les associations, les fédérations ou les confédérations peuvent être suspendues par décision motivée de la préfecture intéressée (2), dans le cas où un retard serait préjudiciable à la sauvegarde de l'intégrité de l'Etat avec son territoire et sa nation, à la sécurité nationale, à l'ordre public et à la morale publique (3).

La suspension d'activité de l'association suivant l'article 45 provoqua de façon intensive des débats devant le public, au cours des années passées, tant à propos de l'application administrative que du point de vue du contrôle judiciaire.

Dans les circonstances socio-politiques des années passées, l'article 45 alinéa III parut comme une disposition appliquée très souvent par rapport aux autres. On peut dire que l'application de la disposition concernant la suspension d'activité a été la plus importante parmi les dispositions de la loi n° 1630.

Il convient, à ce propos, d'aborder le sujet sous trois angles :

- \* les circonstances de suspension d'activité et l'application préfectorale,
- \* le contrôle judiciaire sur les actes administratifs concernant la suspension d'activité de l'association,
- \* l'importance du sujet.

## B- Les circonstances de la suspension d'activité et leur application administrative

Nous nous proposons, sous ce titre, d'aborder successivement :

- \* les conditions légales de la décision préfectorale,
- \* le champ d'application de la décision de suspension d'activité.

---

(2) On entend par ce terme la préfecture du département où l'association a son siège social.

(3) Rappelons-nous la compétence de la préfecture et du ministère de l'Intérieur à propos de la suspension d'activité pendant la création de l'association (art. 9 al. III) (cf. supra titre II, ch. I). Donc, suivant la loi no 1630, dans trois cas, l'association peut être suspendue dans son fonctionnement : l'article 9 al. III, l'art. 45. II et III.

## 1 - Les conditions du décret préfectoral

Comme on vient de l'indiquer, la législation sur les associations soumet la décision préfectorale à des conditions bien déterminées. Il convient là de les préciser séparément.

### a - Les causes de suspension d'activité

Les causes de suspension d'activité énumérées par le législateur, soit à l'article 29 de la Constitution, soit à l'article 45 al. III de la loi sur les associations, sont exhaustives :

- \* la sauvegarde de l'intégrité de l'Etat avec son territoire et sa nation (4),
- \* la sécurité nationale,
- \* l'ordre public,
- \* la morale publique.

Les préfets peuvent suspendre l'activité de l'association seulement dans les cas où il y a une des quatre conditions indiquées (et, à plus forte raison, plusieurs). Ils ne sont pas compétents pour prendre une telle décision dans la mesure où telle ou telle activité de l'association n'offre pas de danger du point de vue des cas indiqués. Autrement dit, le décret de suspension d'activité n'est pas valable dans les autres cas illégaux -hors des quatre éléments-, même s'il s'agit de raisons aboutissant à la dissolution de l'association. A titre d'exemple, une quelconque association exerçant des activités, soit hors du but fixé dans son statut, soit en vue de réaliser plus d'un but, ne peut pas être l'objet du décret préfectoral. Pourquoi ? Parce que ce sont des causes de dissolution, mais non de suspension par l'administration.

Cependant, les décrets préfectoraux furent pour la plupart, pris à l'encontre des conditions légales. En effet, les concepts tels que la sauvegarde de l'intégrité de l'Etat avec son territoire et sa nation, la sécurité nationale... sont très vagues et, même loin d'être juridiques. Les préfets, au lieu de les considérer minutieusement, les apprécièrent de façon large, et même ils dépassèrent souvent les circonstances prévues à l'article 45 alinéa III. A ce propos, citons rapidement deux exemples :

---

(4) Suivant la législation française sur les associations, l'administration peut dissoudre les associations ou les groupements ayant pour but d'attenter par la force à la forme républicaine du Gouvernement ou à l'intégrité du territoire national (cf. MORANGE J., op. cit., p. 189 et s.).

les raisons telles que "ne pas exercer des activités conformément au but unique, apparaître une association illégale en débordant le but prévu dans le statut..." furent l'objet du décret préfectoral concernant la suspension d'activité (5). "Le but politique et l'activité politique" furent aussi considérés comme les motifs de suspension d'activité (6).

**b - Le retard doit être préjudiciable**

La menace contre l'ordre public ou la morale publique, provoquée par l'activité de l'association n'est pas suffisante pour prendre un décret de suspension d'activité. Autrement dit, l'existence des seules conditions énumérées n'autorise pas les préfets à mettre en oeuvre leur pouvoir d'interdiction. Ce danger doit également être tellement urgent et important que la suppression des préjudices provoqués soit difficile si l'on attend que le juge se prononce. Puisque les tribunaux sont en principe compétents, la prise d'une telle "précaution" administrative par les préfets est limitée aux "cas où le retard serait préjudiciable".

Bien qu'on utilise, en doctrine, le concept du "délit qui est en train de se commettre" (7) afin de qualifier le cas où le retard serait préjudiciable, le texte de la loi ne nous permet pas d'apprécier ce terme de façon très large. Il est normal que l'application change suivant les cas concrets. Mais en tous cas, ce que l'administration doit envisager, ce sont des conséquences irréparables provoquées par l'association. Cependant, on constate que les décrets préfectoraux ne précisent pas toujours quels sont les cas où le retard serait préjudiciable (8).

**c - La décision préfectorale doit être motivée**

Les associations ne peuvent être suspendues que par le décret motivé de la préfecture intéressée (art. 45 al. III). Sans doute, le législateur soumet l'acte administratif à une "décision motivée" afin d'assurer l'utilisation de compétence par rapport aux mesures objectives et afin d'éviter les actes subjectifs ainsi que les excès du pouvoir.

Quel sera le contenu du décret préfectoral ? Sans aucun doute, les motifs utilisés doivent faire partie des raisons de suspension d'activité de l'association. Elles seront indiquées de façon claire dans la décision, précisant les cas offrant des dangers pour l'ordre public, la morale publique... Mais l'existence de tel ou tel

---

(5) Le conseil d'Etat a annulé cet acte administratif (DANIŞTAY, 12 D, E. 1976/2449, K. 1978/552).

(6) Cette décision préfectorale a été annulée par le C. E. (DANIŞTAY, 12 D, K.2977/392. K.1978/353)

(7) ÖZER O., Dernek Faaliyetlerinin Yasaklanması bir tutuklama kararıdır, Hukuk ve Toplum, Mart 1977, s. 6, sh. 10-13.

(8) AKSOY, Vali Kapatamaz, Cumhuriyet 15/2/1977; SAYMAN Y., TÖB-DER yasaya aykırı olarak faaliyetten alıkonmuştur, Vatan, 4/10/1976 ; YENİCE K., article précité.

A ce propos, la formule utilisée dans un décret préfectoral est significative: "il est également préjudiciable d'expliquer les cas où le retard serait 'préjudiciable". V. DANIŞTAY, 12 D, E. 1977/392, K. 1978/353.

élément concret n'est pas suffisante pour la suspension de l'activité. On doit également envisager le cas où un retard serait préjudiciable. Par exemple, les événements nécessitant une telle décision vont-ils provoquer une menace proche? Laquelle?

En ce qui concerne la forme du décret, il convient de préciser : puisque la décision est déclaration de volonté faite par la préfecture, elle doit être prise par le préfet lui-même. Ceci signifie que l'autorité compétente connaît les cas entenant la suspension d'activité de l'association. Cependant, en pratique les préfets approuvent en général la proposition de la préfecture de police (9).

## **2 - Le champ d'application de la décision de suspension d'activité**

Le décret de suspension d'activité peut toucher aussi bien une association qu'une succursale de celle-ci. Telle décision peut être prise pour les fédérations ou les confédérations (art. 45 al III).

La décision concernant ces dernières (les unions) est aussi valable pour les organisations inférieures (les associations et les succursales) (10).

Le décret préfectoral prononçant la suspension d'activité d'une association concerne également les succursales (11). Cependant, la décision de suspension d'activité concernant une succursale n'englobe pas l'association à laquelle la succursale s'attache (art. 45 al. III).

## **C - Le contrôle judiciaire sur le décret administratif concernant la suspension d'activités.**

### **1 - La procédure judiciaire suivant la décision préfectorale**

La décision de suspendre l'activité de l'association n'est pas de caractère permanent. Suivant l'article 45, il faut sans retard dresser une instruction sur les associations suspendues d'activité. L'acte d'instruction qui a été ouvert pour des raisons sur lesquelles le décret administratif se fonde doit le plus tôt possible être accompli.

Selon le résultat de l'instruction faite par le procureur de la république les cas suivants peuvent se présenter.

(9) cf. SAYMAN Y., *Vaillirin Dernekleri...*

(10) cf. ÖZSUNAY E., *op. cit.*, p. 309

(11) Cette disposition a été vivement critiquée par les dirigeants des associations ayant plusieurs succursales. Pourquoi ? Parce que la décision préfectorale du siège de l'association s'étend à toutes les succursales se trouvant dans les autres départements. A ce propos, il convient de donner un exemple : les activités du siège général de l'association des enseignants (TÖB-DER) ont été suspendues par la préfecture d'Ankara en octobre 1976. Le décret préfectoral a été communiqué à tous les départements par une circulaire du ministère de l'intérieur, et ainsi les activités des succursales plus de 600) ont été suspendues par les préfets concernés. Cette association avait plus de 130 000 adhérents. Le motif sur lequel le décret de suspension se fonde était : "les travaux hors du but". Cf. pour les échos de cet acte administratif et la procédure poursuivie TÖB-DER'i kapatma çabaları başarılı olmadı , *Hukuk ve Toplum*, Kasım 1978, sy. 2, sh. 31-32.

a - si le procureur de la République décide d'intenter un procès, le dossier est transféré au tribunal compétent (art. 45 al. IV). A ce propos, la loi ne précise pas le tribunal compétent. Du point de vue de la dissolution de l'association, l'attribution est au tribunal de grande instance (art. 43). Pour cette raison, si on décide d'engager le procès à propos de l'association suspendue d'activité, il convient de déposer le dossier au Tribunal de Grande Instance (12). On demande devant ce tribunal d'annuler le décret de suspension d'activité. Le procureur de la République doit être présent dans le procès intenté devant ce tribunal (art. 43).

b - suivant le résultat de l'instruction, si l'engagement du procès ne paraît pas nécessaire au procureur de la République, celui-ci doit transférer le dossier au Tribunal correctionnel (art. 45 al. IV). En ce cas, ce tribunal se prononce sur le fond de la décision de suspension d'activité, soit après le débat oral, soit le cas échéant, en examinant le dossier (13).

c - dans le cas où le procureur de la République est en retard pour accomplir l'instruction, les intéressés peuvent directement recourir au Tribunal de Grande Instance afin que celui-ci abolisse la décision de suspension d'activité (14). Car le décret administratif est valable, si la durée n'en est pas déterminée, jusqu'à ce qu'il soit révoqué (art. 45 al. IV).

d - on peut aussi instruire un procès d'annulation contre l'acte administratif concernant l'association devant le Conseil d'Etat (La loi sur le Conseil d'Etat, art. 67, 71) (15). En plus, on peut demander, devant le Conseil d'Etat, de surseoir à l'exécution de la décision de suspension d'activité (la loi sur le C.E., art. 94).

En tout cas, le juge de paix local nomme un tuteur pour que les patrimoines et l'existence juridique de l'association, de la fédération et de la confédération suspendues d'activité soient protégées (art. 45 al V).

## **2 - Le décret de suspension d'activité et le Conseil d'Etat**

### **a - La question de la compétence**

La question de l'attribution du Conseil d'Etat à propos du décret préfectoral concernant la suspension d'activité de l'association fut souvent l'objet de discussions au cours de procès devant le Tribunal Supérieur.

---

(12) cf. ÖZSUNAY E., op. cit., p. 309 à 310 ; SAŞMAN Y., Valilerin Dernekleri...

(13) "Dans le cas où le procureur de la République ne prend pas la décision de poursuivre (contre l'association), le contrôle du Tribunal Correctionnel sur l'instruction administrative est contraire à notre droit positif..." YENİCE K., art. précité.

(14) cf. ÖZSUNAY E., op. cit., p. 310; SAYMAN Y., Valilerin Dernekleri...

(15) cf. ÖZSUNAY E., op. cit., p. 310; SAYMAN Y., Valilerin Dernekleri...; YENİCE K., art. précité

A cet égard, en général, et en particulier, suivant les arrêts de Chambre du Conseil d'Etat, deux conceptions s'affrontent :

\* Le Conseil d'Etat est compétent pour se prononcer sur la décision préfectorale (16).

\* Le procès ne revient pas à la justice administrative (17).

aa - Suivant l'article 45 de la loi n° 1630, le décret préfectoral prononçant la suspension d'activité est un acte administratif. L'article 114 de la Constitution prévoit : la voie judiciaire est ouverte contre l'action et l'acte administratif de toute sorte. Quant à la loi sur le Conseil d'Etat (n° 521), elle précise que les contentieux administratifs appartiennent au Conseil d'Etat (art. 30). Donc, s'il n'existe pas une disposition exceptionnelle, les litiges résultant des décisions et des actes préfectoraux ordonnant la suspension d'activité suivant l'article 45 seront résolus par le Conseil d'Etat. A ce propos, il n'existe pas d'autorité judiciaire au dehors du Conseil d'Etat. Bien évidemment, il n'est pas possible d'avancer que l'acte administratif précité ne sera pas l'objet du procès.

Il résulte de l'intention du législateur que celui-ci n'a pas entendu laisser au seul procureur de la République une exclusivité au niveau de la saisie du Tribunal Correctionnel. Une attitude inverse serait incompatible avec les règles constitutionnelles. Pourquoi ? Parce que suivant l'article 31 de la Constitution, chacun est libre d'ester en justice en qualité de demandeur et de défendeur en faisant usage de tous les moyens et voies légitimes.

Le Conseil d'Etat est chargé d'examiner les procès dans les cas où les lois n'en confient pas la compétence aux autres autorités judiciaires. Pour l'application de l'article 45 de la loi sur les associations, la compétence n'est pas attribuée aux tribunaux judiciaires, mais seulement au Tribunal Correctionnel. A ce propos, puisque les intéressés ne peuvent ouvrir un procès d'annulation contre l'administration, le Conseil d'Etat ne peut se désister pour juger cette action.

bb - L'article 29 de la Constitution utilise le terme : jusqu'à la résolution du juge. Il est certain qu'on entend par le "juge" le tribunal ordinaire. Ainsi, l'acte administratif subsistera jusqu'à ce que le juge du tribunal judiciaire se prononce sur le décret de suspension d'activité.

---

(16) L'avis de la majorité des membres de la Chambre 12 du C. E. dans les procès concernant la suspension d'activité de l'association. cf. aussi, YENICE K., art. précité.

(17) Le point de vue d'un opposant à la Chambre 12 du C. E., cf. aussi les répliques préfectorales dans les procès précités.

Si on accepte que le procès soit porté devant le Conseil d'Etat, il est impossible de déférer un tel litige devant le tribunal. Ce cas est précisé par l'article 45. Suivant cet article, la préfecture doit immédiatement déposer auprès du procureur de la République les documents nécessitant la décision de la suspension d'activité. Le procureur va envoyer ces documents au tribunal compétent dans le cas où on forme un procès, sinon au Tribunal Correctionnel. Ainsi, la question de la compétence est résolue de façon claire. La décision préfectorale sera valable dans la mesure où on ne se prononce pas en sens contraire. Le décret concernant la suspension d'activité sera annulé dans le cas où le tribunal ne décide pas la dissolution de l'association.

#### b - Remarques à propos des arrêts du Conseil d'Etat

A propos du contrôle du Conseil d'Etat sur les décrets préfectoraux concernant la suspension d'activité, les remarques suivantes peuvent être faites (18).

aa - Le Conseil d'Etat, dans tous ses arrêts, après avoir rappelé que le procès entre dans sa compétence, souligne le caractère exceptionnel de celle-ci. La cour considère l'acte préfectoral comme une "mesure administrative".

bb - Le Conseil d'Etat prononce, la plupart du temps, le sursis d'exécution.

cc - Le Conseil d'Etat met l'accent sur les conditions prévues par la législation du point de vue de la suspension d'activité de l'association. Dans l'utilisation de ce pouvoir, le droit d'appréciation n'est pas une compétence sans réserve et sans condition. A ce propos, suivant l'article 29 de la Constitution et l'article 45 de la loi n° 1630, l'administration n'a qu'une "compétence liée". Le droit d'appréciation peut être utilisé dans le cas où les circonstances énumérées à l'article 45 sont réunies :

\* la Cour souligne la difficulté de la définition des concepts tels que l'ordre public, la morale publique, la sécurité nationale... C'est pourquoi, suivant le Conseil d'Etat, il faut minutieusement apprécier les cas concrets. Il faut également envisager les liaisons étroites entre les activités de l'association et les événements qui se sont déroulés. Ces rapports peuvent être considérés sous trois angles :

1 - les activités provoquées par l'association (et utilisées comme motifs du décret préfectoral) doivent être vraiment de nature à porter atteinte à l'ordre public, à la morale publique (19).

---

(18) A titre d'exemple, citons quelques arrêts du Conseil d'Etat : *DANIŞTAY*, 12 D., E 1975/1996, K 1978/855 ; *DANIŞTAY* 12 D, E 1976/2727, K 1978/97 ; *DANIŞTAY*, 12 D, E 1976/2449, K 1978/552 ; *DANIŞTAY*, 12 D, E 1976/968, K 1978/209 ; *DANIŞTAY*, 12 D, E 1977/857, K 1979/1931 ; *DANIŞTAY*, 12 D, E 1977/392, K 1978/553 ; *DANIŞTAY* 12 D. E 1977/929, K 1979/1658 ; *DANIŞTAY*, 12 D, E 1978/1054, K 1979/3620.

2 - Les événements doivent directement être provoqués par l'association (20).

3 - Il doit exister un lien du point de vue du temps entre les activités de l'association et les causes avancées.

\* Ce dernier cas est envisagé par le Conseil d'Etat, en liaison avec la notion de retard préjudiciable (21). La Cour oblige l'administration à énoncer toutes les circonstances motivant son décret. Ceci paraît également obligatoire du point de vue du contrôle de l'autorité juridictionnelle (22).

\* Du point de vue de la condition du "décret motivé", le Conseil d'Etat annule sans exception, les décisions préfectorales qui ne sont pas motivées. Il oblige l'administration à notifier la décision motivée à l'association. Le défaut de notification est une raison d'annuler l'acte préfectoral.

D - D'où vient l'importance de l'article 45 ?

Il convient de souligner le caractère juridique de la compétence préfectorale avant d'aborder le problème sous ses aspects, à la fois, juridique et politique.

### 1 - Les remarques finales sur le caractère juridique de la compétence préfectorale concernant la suspension d'activité de l'association.

a - Le pouvoir administratif est limité par des conditions déterminées. Tandis que les raisons de la suspension telles que la sauvegarde de l'intégrité de l'Etat, avec son territoire et son peuple, la morale publique.. sont actuellement en droit Turc trop floues (23). Pour les apprécier sous l'angle juridique, les conditions de

(19) Le Conseil d'Etat souligne : les pancartes portées et les slogans lancés, au cours de réunions et de manifestations, et les événements prévenus par les forces de l'ordre, ne peuvent pas être considérés comme des faits portant atteinte à l'intégrité de l'Etat..., à la sécurité nationale... En suspendant l'association pour de tels motifs, l'administration ne s'est pas livrée à une interprétation correcte de la loi (DANIŞTAY, 12 D, 1977/392, K.1978/353). "...bien que le but et l'activité politiques soient défendus pour les associations, ce ne sont pas des raisons de suspension d'activité prévue à l'article 45..." (DANIŞTAY, 12 D, E 1978/1054, K 1979/3620).

(20) Les pancartes portées et les slogans lancés par les membres de l'association au cours d'une réunion et d'une manifestation n'engagent pas directement l'association (DANIŞTAY, 12 D, E 1978/1054, K 1979/3620).

(21) Le Conseil d'Etat en annulant la décision préfectorale constate que celle-ci se fondait sur des événements qui la précédaient de 2 mois. Or, aux termes de l'article 45, la compétence administrative n'est justifiée que dans le cas où un "retard serait préjudiciable". Le caractère tardif de l'acte administratif entraînait donc son illégalité (DANIŞTAY, 12 D, E 1976/2449, K 1978/552)

(22) A ce propos, le Conseil d'Etat souligne une exception prévue à l'article 82 de la loi no 521, selon laquelle l'administration peut éviter de déposer à la Cour des documents concernant la sécurité...de l'Etat. L'utilisation de ce pouvoir dépend de l'existence du décret motivé du premier ministre ou du ministre intéressé (DANIŞTAY, 12s, E 1977/392, K 1978/553).

(23) M. ÇELENK, en estimant les concepts précités sans valeur juridique, considère le pouvoir attribué aux préfets comme des "moyens de pression" des pouvoirs politiques sur les associations. cf. Ankara Valiliği ve Dernekler Yasası, Hukuk ve Toplum, sy. 6, mart 1977, s. 4-6.

(24) On peut avancer que cette interprétation est très restreinte. Cependant, cette méthode utilisée souvent, vient de la méfiance des juristes vis-à-vis des organes administratifs. En effet, la brèche ouverte en droit turc par "le droit du 12 mars" provoqua un souci raisonnable chez les juristes démocrates.

"retard préjudiciable" ou de motivation délimitent la compétence préfectorale. En effet, l'article 45 al. II n'attribue à l'administration qu'une "compétence liée" (24).

b - Par ce caractère, le pouvoir administratif est un garant pour l'association. Mais les autorités compétentes doivent également envisager le caractère exceptionnel de leur pouvoir. "Les réglementations à caractère exceptionnel ne sont pas les dispositions auxquelles on se réfère souvent. En pratique, il faut manifester une minutie raisonnable vis-à-vis des dispositions exceptionnelles. Sinon, celles-ci transforment en "règle"..."(25). Il ne faut pas oublier qu'en matière de suspension d'activité, le pouvoir appartient, en principe, au juge. Si l'administration dépasse les limites de sa compétence, on est en présence de deux dangers : la pénétration du pouvoir administratif dans le domaine judiciaire et la disparition du garant de la liberté de l'association.

c - Cependant, bien que ce soit exceptionnel, l'attribution à l'autorité administrative du pouvoir de suspendre le fonctionnement de l'association, qui appartenait uniquement au juge, nous permet de parler d'une décadence importante du point de vue de la liberté d'association.

La pratique -comme on vient de la décrire- en est la preuve.

Comment peut-on expliquer l'attitude administrative envers les associations ?

\* Juridiquement, par le "jeu" des pouvoirs politiques.

\* Politiquement, par la période du "Front National".

## 2 - La raison juridique est relative à un droit constitutionnel "oublié"

La Constitution de 1961 avait attribué aux agents publics le droit de créer des syndicats (art. 46). Bien que la loi (26) ait prévu des dispositions limitées quant au contenu des droits syndicaux, on constate que jusqu'en 1971, les agents publics acquièrent, au moins, une expérience syndicale (27).

En 1971, le droit de créer des syndicats a été interdit pour les salariés des services publics par une modification constitutionnelle.

A ce propos, le législateur a introduit une nouvelle dispositions dans la constitution : les règles auxquelles seront soumises les organisations qui ont pour but de protéger et de développer les intérêts professionnels des agents publics n'ayant pas la qualification d'ouvriers sont régies par la loi (art. 119 dern. al.).

Malgré cette disposition constitutionnelle, malheureusement une loi relative aux intérêts professionnels des agents publics n'a pas été élaborée jusqu'ici. Ainsi, ils ont dû s'organiser sous forme d'association.

---

(25) YENİCE K., art. précité.

(26) Loi no 624 du 1/4/1965 sur les syndicats du personnel d'Etat (J. O. n° 12 025 du 18/6/1965).

(27) cf. KABOĞLU İ. Ö., Kamu Görevlilerinin Örgütlenmesi, Türk İdare Dergisi'nden ayrı bası, 1978, Yıl 49, sy. 359, Fon matb., Ankara 1978.

Les spécialistes (28) de droit constitutionnel s'efforcèrent d'interpréter la qualification et la base juridique du droit des agents publics de s'organiser. Sans aucun doute, la constitution, par son article 119 dernier alinéa, attribue aux agents publics le droit de s'organiser comme un droit fondamental. Ce droit social émane donc directement de la Constitution. Suivant M. TANÖR, les droits sociaux prévus à la Constitution peuvent être appliqués directement et automatiquement. A partir de ce principe, on peut avancer : les fonctionnaires peuvent utiliser directement et par eux-mêmes le droit de s'organiser d'après cette disposition constitutionnelle. Les organisations d'agents publics prévues à l'article 119 se répartissent entre les syndicats et les associations, selon leurs positions juridiques.

En effet, le problème doit être envisagé sous l'angle des liaisons entre le droit de créer des syndicats (art. 46) et le droit de créer des associations (art. 29).

Les organisations créées par les agents publics (art. 119 der. al) se proposent de protéger leurs intérêts professionnels et socio-économiques. Donc, elles sont proches des syndicats en tant que personnes morales. Par ces qualités, elles se distinguent des associations. Du point de vue des garanties constitutionnelles, elles doivent être soumises aux règles concernant les syndicats, mais non les associations. Dans le cas où on pense l'inverse, la règle précitée (art. 119 der. al.) ne signifierait rien.

Les règles légales à appliquer aux organisations d'agents publics prennent de l'importance, en particulier, en ce qui concerne leur contrôle. Tandis que les associations sont soumises aux contrôles administratifs (interdiction du fonctionnement : art. 45 de la loi sur les associations), les syndicats ne peuvent être contrôlés que par les autorités judiciaires. Il serait normal que la loi sur les syndicats fût appliquée aux organisations d'agents publics (29).

En effet, le pouvoir de suspension d'activité attribué à l'administration est de caractère à porter atteinte à la liberté d'association même pour les associations ordinaires. Le même pouvoir pour les organisations professionnelles est, a fortiori, de nature à porter atteinte à ces organisations de même que préjudiciable au regard de l'ordre démocratique et social.

Malgré les arguments juridiques avancés et l'importance du sujet, l'article 45 de la loi sur les associations a été appliqué aux groupements d'agents publics de façon rigoureuse et même illégale.

Cette attitude illégale et antidémocratique de l'administration (en fait du pouvoir politique) nous amène à aborder la raison politique.

---

(28) cf. TANÖR B., *Anayasa Hukukunda Sosyal Haklar*, May Yay, İstanbul 1978, p. 184 à 189, 229 et s. ; AKSOY, art. précité.

(29) cf. AKSOY M., art. précité.

### 3 - La raison politique : le "Front National"

En avril 1975, M. DEMIREL, chef du parti de la justice-libérale-a formé un gouvernement de coalition avec le parti national du salut-proislamique-, le Parti du mouvement national -extrême droite- et le Parti républicain de la confiance -centre . Le point de départ était de créer le "front droite" ou le "front national". La coalition gouvernementale a proclamé que l'un de ses objectifs principaux sera de combattre le "communisme" et même la "gauche"

Au cours de sa création, le gouvernement de M. DEMIREL a attiré de vives critiques (30), relatives à la formation et à l'objectif de la coalition gouvernementale.

\* Il était critiquable au niveau de sa formation, parce que la participation au gouvernement du parti du mouvement national risquait d'entraîner une escalade du fascisme en général et, en particulier, dans les établissements publics.

\* Au niveau de l'objectif, le gouvernement d'un pays démocratique ne pouvait pas appartenir à une certaine classe sociale, mais à toute la nation. Ni la conception d'Etat de droit démocratique, ni la constitution ne permettaient de créer le gouvernement d'un front qui a accepté le combat social comme point de départ.

A partir de l'arrivée au pouvoir du gouvernement de "Front National" et de ses conséquences en 1975 et pendant les années suivantes -dans le cadre que nous intéresse il est possible de signaler : la politisation des cadres administratifs,

- + l'offensive sur les associations,
- + la remise en cause de la légitimité du pouvoir politique.

a - A propos de la fonction publique, le principe général de la Constitution est le suivant : les fonctions essentielles et permanentes nécessitées par les services publics que l'Etat et les autres personnes morales publiques sont tenus de diriger d'après les règles de l'administration générale sont exercées par les fonctionnaires (art. 117 al. I).

Cette disposition qui a pour objectif la stabilité de l'administration, sans aucun doute, ne permet pas au gouvernement de recruter des agents publics suivant les convictions politiques. Pourtant, la coalition gouvernementale a commencé les actes de désignation pour des raisons politiques dans la fonction publique

---

(30) Les critiques venaient, bien évidemment, en particulier des milieux de gauche et socialistes (le parti républicain, le peuple, les partis socialistes, la presse, les syndicats, les associations...). Pourtant, les dirigeants du parti démocratique -droite- critiquent également une telle coalition.

(31) et, en particulier, a fait une concession importante au parti du mouvement national (32) du point de vue du recrutement des partisans.

Les actes de désignation suivant les convictions politiques, propagés dans tous les degrés de la structure administrative, provoquèrent une réaction parmi les agents publics.

Plus les agents publics furent condamnés, plus ils s'organisèrent.

b - Ainsi, le Gouvernement arriva à la deuxième période :

il a commencé à utiliser tous les moyens possibles pour écouler les associations d'agents publics (33). Les grandes réunions et manifestations des associations furent souvent considérées par le gouvernement comme "des événements dangereux pour la démocratie libérale" (34). En effet, pour le "Front National", toutes les associations "gauchistes" jouaient un rôle contre le régime (35).

c - Enfin, on peut parler de la remise en cause de la légitimité du pouvoir politique

Presque toutes les organisations publiques -sauf l'autorité judiciaire- (36) s'étaient divisées, parmi les partis du gouvernement, on pouvait parler de la "parcellisation de l'Etat" (37).

Plus l'anarchie s'est répandue au niveau des étudiants et, en général, parmi la jeunesse, plus l'affrontement au sein du peuple augmenta.

Les forces de l'ordre ne pouvaient assurer ni la sécurité à la vie, ni l'ordre public.

---

(31) Parmi les premières opérations, donnons un exemple : le gouvernement, quelques semaines après le vote de confiance, a changé les préfets de 64 des 67 provinces. Ceci fut un événement plutôt qu'une désignation. En effet, dans l'histoire de la République turque, on assista, pour la première fois, à une telle désignation totale au niveau préfectoral.

(32) Ce parti, qui avait trois élus à l'assemblée nationale, avait obtenu deux postes ministériels.

(33) Les plus importantes organisations étaient : les associations des enseignants (les instituteurs, les enseignants de l'école secondaire et de lycée), les associations des agents de police et celles des agents de l'administration générale.

(34) Il faut souligner que les agents publics revendiquaient les droits professionnels, économiques et sociaux. Suivant les autorités gouvernementales, il était suffisant d'exercer les activités "politiques ou hors du but" pour interdire le fonctionnement des associations professionnelles. Pour les difficultés économiques des agents publics, cf. KABOĞLU İ. Ö., Kamu Görevlilerinin Örgütlenmesi...

(35) Les associations d'extrême droite -organisées suivant le modèle fasciste, toujours sous la protection du Parti du mouvement national, étaient tolérées par les dirigeants du Front National. Les associations d'employeurs, quant à elles étaient intouchables même si elles exerçaient souvent des activités politiques.

(36) Les autorités judiciaires n'étaient pas loin d'être condamnées. Les dirigeants du Front National critiquaient -parfois directement- les organes judiciaires. En particulier, le Conseil d'Etat qui annulait, pour la plupart, les actes administratifs concernant les désignations d'agents publics, était considéré comme une institution "politisée".

(37) Dans cette parcellisation, les postes-clés étaient occupés par le Parti du mouvement national. Ses militants s'étaient organisés dans les ministères importants tels que l'éducation nationale, la jeunesse.. En effet, parcellisation de l'Etat signifiait : "fasciser l'Etat".

L'opposition extra-parlementaire (38) se propage, la "légitimité" du pouvoir politique étant remise en cause. Un de plus grands syndicats des ouvriers (DISK), en prenant ouvertement parti contre le gouvernement, a créé le "Front démocratique national". Ce mouvement, bien qu'il ait été limité, obtint le soutien de certaines organisations socialistes.

Pourtant, M. ECEVIT, chef du Parti Républicain du Peuple, n'acceptait pas tel ou tel affrontement au sein du peuple. A ce propos, il a refusé les propositions des syndicats et des partis socialistes en insistant sur la nécessité de l'unité nationale.

De son côté, il voulait prendre le pouvoir politique par les élections. Bien que les élections de 1977 se soient terminées par la victoire du P.R.P., celui-ci n'a pas pu obtenir la majorité au Parlement.

Le parti républicain du Peuple, après un deuxième gouvernement du Front national, prit en main le gouvernement du pays au début de 1978.

Puisque le gouvernement de M. ECEVIT avait pour objectif de rétablir l'ordre public et l'autorité de l'Etat, la politique poursuivie envers les associations changea. Le gouvernement mit fin à la distinction entre les groupements de gauche et de droite, mais la condamnation des associations continuait.

Pour réaliser cet objectif, le projet de loi qui prévoyait les modifications dans un sens autoritaire, de la loi sur les associations et de la loi sur le personnel d'Etat fut élaboré.

Ce projet de loi était prêt à la fin de 1979 pour le dernier gouvernement de M. DEMIREL.

### CHAPITRE III - LA DISSOLUTION DES ASSOCIATIONS

D'après la législation turque sur les associations, celles-ci peuvent être dissoutes dans les quatre cas suivants :

- \* la dissolution statutaire,
- \* la dissolution volontaire,
- \* la dissolution administrative,
- \* la dissolution judiciaire.

#### Section 1 - La dissolution statutaire

A - La dissolution statutaire peut résulter des cas suivants

- 1 - l'expiration du terme fixé dans le statut : en l'espèce, l'association se dissout automatiquement,

(38) L'opposition parlementaire du Parti Républicain du Peuple, suivant les animateurs de l'opposition sociale, n'était pas efficace.

2 - la réalisation du but ou l'impossibilité de le réaliser,

3 - l'inexécution des obligations de l'association : dans le cas où l'association est insolvable, elle se dissout automatiquement d'après la loi (art. 44),

4 - l'impossibilité de la formation du Conseil d'administration.

Le Conseil d'administration se constitue suivant la loi au moins de six membres (trois principaux et trois suppléants) (art. 25 al. I). L'association se dissout automatiquement en cas d'impossibilité de création du conseil d'administration suivant le statut (art. 44).

5 - l'absence d'assemblée générale.

L'association se dissout, si elle ne tient pas l'assemblée générale ordinaire au moins une fois tous les deux ans (art. 44).

Suivant la loi sur les associations, le quorum de la réunion est la majorité des membres de l'association. Si l'on manque le quorum pour la première réunion, on n'a pas besoin de la majorité pour la deuxième assemblée. Cependant, le nombre des membres de la deuxième réunion ne doit pas être inférieur à deux fois le nombre de membres du Conseil d'administration et du conseil de contrôle (art. 21) (1). Ainsi, l'association qui ne peut pas tenir l'assemblée générale successivement deux fois en raison du manque du quorum se dissout automatiquement.

Le nombre minimum de membres exigé par la loi pour que la deuxième assemblée puisse valablement délibérer, a un caractère qui porte atteinte à la liberté d'association. L'objectif du législateur est d'empêcher le fonctionnement de l'association qui n'atteint pas un certain nombre de membres (2).

## B - La constatation d'un cas de dissolution :

Dans le cas où il existe une des raisons provoquant la dissolution de l'association d'après la loi, il est obligatoire de constater cet état de choses par décision de l'autorité gouvernementale du siège social de l'association (art. 44).

### Section 2 - La dissolution volontaire

Les associations peuvent constamment se dissoudre elles-mêmes (art. 43 al. I). C'est la dissolution prononcée par l'assemblée générale. Celle-ci doit se réunir

---

(1) Le conseil d'administration se constitue au moins de six membres (trois principaux et trois suppléants) (art. 25). La loi prévoit le même nombre pour le conseil de contrôle (art. 27). Le total du double des membres des deux conseils fait donc 24. Ainsi, d'après le droit turc, pour qu'une association puisse juridiquement subsister, elle doit avoir au moins 24 membres.

(2) Rappelons-nous que la loi prévoit un nombre minimum au moment de la création de l'association. Pour qu'elle puisse se créer, il faut qu'au moins sept personnes se réunissent (art. 1er). Il s'agit donc, également, de limitation de la liberté d'association au plan de la création.

conformément à la loi sur les associations pour qu'elle puisse valablement délibérer et prononcer la dissolution. A ce propos, la législation prévoit une double condition : le quorum de la réunion et le quorum de la résolution.

\* Le quorum de la réunion : pour que soit prise la décision de dissoudre l'association, est obligatoire la présence, au moment de la réunion, d'au moins les deux tiers des membres qui ont le droit de participer à l'assemblée générale suivant le statut (art. 43 al. I). Si le quorum n'est pas atteint, l'assemblée générale est convoquée de nouveau suivant l'article 19 de la loi. Lors de cette seconde réunion, l'assemblée peut, quel que soit le nombre de membres présents, délibérer sur la dissolution de l'association (art. 43 al. II).

\* Le quorum de la résolution : l'assemblée générale prononce la dissolution à la majorité des deux tiers des membres présents (art. 43 al. II).

Bien évidemment, les statuts peuvent prévoir les règles concernant la dissolution de l'association par l'assemblée générale. Mais ces dispositions sont limitées par les conditions prévues à l'article 43. La dissolution de l'association doit être déclarée à l'autorité gouvernementale par le conseil d'administration dans le délai de 5 jours à compter de la résolution (art.43 al. III).

Le droit français, à propos de la dissolution volontaire, n'oblige que les associations reconnues d'utilité publique, en ce qui concerne la consignation de certaines dispositions dans les statuts. Ceux-ci prévoient obligatoirement que l'assemblée générale appelée à se prononcer sur la dissolution doit comprendre au moins la moitié plus un des membres de l'association. La dissolution ne peut être votée qu'à la majorité des deux tiers des membres présents (1).

### **Section 3 - La dissolution administrative**

En droit Turc, les associations peuvent, en principe, être dissoutes par décision du tribunal. La dissolution administrative est tout à fait exceptionnelle. Cette application n'est valable que pour les associations qui sont soumises à l'autorisation gouvernementale du point de vue de leur création. C'est le cas des associations internationales qui, suivant la loi, sont subordonnées, sous les formes et procédures des articles 10 et 11, à l'autorisation du conseil des Ministres (1).

---

(1) cf. BRICHET R., op. cit., p. 324 à 325

(1) cf. chapitre I, section 2.

Notre article: Les structures des associations en droit Turc, Cette Revue, (1984, cilt I, sy. 2, s. 29 - 59), chapitre I, section 2.

Celui-ci est compétent pour autoriser les activités à l'étranger des associations créées en Turquie (art. 10). Ainsi, la compétence pour retirer l'autorisation appartient au conseil des ministres. "Dans le cas où les associations ou les organisations étrangères (auxquelles les associations créées en Turquie participaient ou coopéraient) exercent des activités incompatibles avec nos lois ou nos intérêts nationaux ou bien avec leurs buts eux-mêmes, le conseil des ministres met fin, sur la proposition du ministère de l'intérieur, aux relations entre les associations créées en Turquie et les associations ou les organisations étrangères" (art. 10 dern. al.).

L'article 11 prévoit les dispositions concernant les activités en Turquie des associations créées à l'étranger. Ces dernières peuvent, sous les conditions déterminées par l'article 11, être autorisées par le Conseil des Ministres :

- \* au niveau de la création de succursales en Turquie,
- \* en ce qui concerne, aux termes de l'article 10, leur création ou leur participation aux confédérations ou bien leur coopération avec celles-ci (art. 11 al. I et II).

"Dans le cas où les associations précitées à l'alinéa ci-dessus exercent des activités incompatibles avec nos lois ou nos intérêts nationaux, ou bien avec les buts de leur création, le Conseil des Ministres est compétent pour dissoudre les succursales ou révoquer l'autorisation" (art. 11, dernier al.).

A propos de la création des associations internationales, nous avons vu que la cour constitutionnelle turque a admis la constitutionnalité de l'article 101 (2). Le procès précité touche également la révocation de l'autorisation du Conseil des Ministres. La cour garde aussi son point de vue dans ce dernier cas.

En ce qui concerne l'article 10, la Cour Supérieure met l'accent sur les points suivants : la règle de l'autorisation dans les activités internationales des associations turques est aussi valable à propos de la révocation de l'autorisation. L'organe compétent est le même. Il est normal de révoquer l'autorisation dans le cas où les conditions de la permission changent tout à fait ou lorsque la coopération internationale devient préjudiciable aux intérêts du pays... Suivant la cour, puis que le législateur utilise le terme de "mettre fin aux relations", cette disposition ne touche pas la règle constitutionnelle relative à la dissolution des associations par la décision du juge (3).

---

(2) cf.

Les structures des associations en droit Turc, chapitre I, section 2.

A propos de l'article 11, le demandeur avait seulement avancé que le dernier alinéa concernant la révocation de l'autorisation était contraire à la Constitution. La Cour Constitutionnelle, en reconnaissant la constitutionnalité de cette disposition, attire l'attention sur le caractère du droit attribué aux étrangers par la constitution. Suivant la Cour, il ne s'agit pas là des associations turques, mais des succursales créées par les associations étrangères sur autorisation du Conseil des Ministres. Les droits et devoirs fondamentaux (y compris le droit d'association) prévus à la Constitution peuvent être limités par la loi pour les étrangers conformément au droit international (art. 13 de la Constitution). La dissolution de la succursale d'une association étrangère, créée en Turquie par autorisation, signifie la révocation de cette autorisation. Cet acte est réalisé dans le cas où il existe des raisons importantes menaçant la sécurité nationale et l'ordre public... (4).

L'arrêt de la Cour Constitutionnelle peut être critiquée sous deux angles : du point de vue du droit et de l'opportunité.

Du point de vue juridique, trois points sont à considérer :

\* l'appréciation des concepts juridiques (tels que les activités incompatibles avec les lois) doit appartenir au juge,

\* le concept des "intérêts nationaux" est assez vague. A ce propos, l'absence d'un critère objectif peut permettre aux pouvoirs politiques de prendre des décisions selon leurs convictions,

\* tandis que la Cour avance comme un argument l'article 13 de la Constitution concernant les droits des étrangers, elle n'envisage pas les pouvoirs larges des autorités administratives concernant la suspension d'activité des associations. Celle-ci touche également les associations internationales, puisque l'article 45 est de caractère général.

Du point de vue de l'opportunité, il est regrettable que la Cour ne considère pas le développement des relations internationale de la Turquie au niveau des personnes morales (5).

A propos du retrait d'autorisation suivant les articles 10 et 11, puisque celui-ci est un acte administratif, les intéressés peuvent former un recours devant le Conseil d'Etat.

---

(3) AYMKD, XI, 322.

(4) AYMKD, XI, 323.

La législation française sur les associations prévoit la dissolution administrative pour les associations étrangères. Elle soumet au même système les associations et les groupements provoquant des manifestations armées dans la rue, les groupements ayant pour but d'attenter par la force à la forme républicaine du Gouvernement et à l'intégrité du territoire national, les organisations à but raciste et les milices armées. En outre, elle prévoit la dissolution administrative de certains groupements de jeunesse (6).

#### Section 4 - La dissolution judiciaire

En droit turc, le principe fondamental est celui de la dissolution des associations par décision du juge (art. 29 Constit.) (1). Ce principe est valable pour les fédérations et les confédérations (art. 45 al. I de la loi n° 1630).

Cependant, les causes de dissolution prévues par la législation sont, à la fois, nombreuses et vagues. Cette réglementation, comme nous allons le voir, porte atteinte à la garantie judiciaire.

Nous nous proposons de regrouper les causes de la dissolution sous deux titres :

- \* les causes provoquant seulement la dissolution de l'association (art. 43 al. 2 a-b-c).
- \* Les causes provoquant, à la fois, la dissolution de l'association et des sanctions pénales pour les responsables (les art. 64, 65 et l'art. 1er de l'annexe).

#### A - La dissolution pour inexécution des dispositions prévues par la loi sur les associations

En cas d'infraction aux dispositions des articles 9, 13 et 18 de la loi, la dissolution est prononcée par décision du juge (art. 43 al. 2).

**1 - Le juge se prononce sur la dissolution de l'association** si les fondateurs, malgré la demande par écrit des autorités compétentes, ne combrent pas des lacunes statutaires ou ne suppriment pas les contrariétés à la loi, aux termes de l'article 9, dans le délai de 30 jours à compter de la notification (art. 43 al. 2a).

**2 - Suivant la loi sur les associations,** il est obligatoire de convoquer la réunion de l'assemblée générale et de constituer les organes (conseil d'administration et conseil du contrôle) dans le délai de six mois à compter de

(5) M. ÖZSUNAY attire l'attention sur les dangers du pouvoir administratif à propos des articles 10 et 11 dans une période où les relations internationales de la Turquie sont en train de développer, Op. cit., p. 166

(6) Pour le détail et la critique, MORANGE, J., op. cit., p. 196 et s.

(1) Le tribunal compétent dans le procès concernant la dissolution de l'association est celui de Grande Instance du siège social de l'association (art. 43 dern. al.). Les débats judiciaires des procès formés à ce propos ont lieu en présence du Procureur de la République.

(2) La Constitution turque utilise le terme des "cas prévus par la loi" en ce qui concerne la dissolution des associations, mais elle n'est énumère pas les raisons d'interdictions. A ce propos, le Constitution portugaise prévoit: "seront interdites les associations armées, ou de type mili-

la publication du statut dans le journal (art. 13). En cas d'infraction à cette disposition, le tribunal prononce la dissolution de l'association (art. 43 al. 2b).

**3 - Aux termes de l'article 18 al. III de la loi,** les réunions de l'assemblée générale doivent avoir lieu au moins une fois tous les deux ans. Bien évidemment, le statut peut préciser un délai à condition que celui-ci ne dépasse pas la limite prévue par la loi. En tout cas, si l'assemblée générale ne se tient pas deux fois successivement, l'association est dissoute par décision du juge (art. 43 al. 2c).

Dans les trois cas précités, le tribunal compétent est celui de Grande Instance. Il se prononce sur la dissolution de l'association à la suite de la notification de l'autorité gouvernementale locale et à la diligence du procureur de la République. Les débats judiciaires se déroulent en présence du procureur de la République (art. 43 al. IV).

## **B - La dissolution en cas d'infraction aux dispositions impératives des lois**

Suivant les articles 64 et 65 de la loi, en cas d'infraction aux dispositions des articles 4, 5 al. (a) ou (b), 35 al. Ib et 35 al. IIb, la dissolution de l'association est prononcée par le juge. En outre, le législateur a introduit une nouvelle disposition sur la dissolution dans la loi par les modifications intervenues en 1980 (1er art. de l'annexe).

**1 - Les causes de la dissolution**, prévues à l'article 4 de la loi sur les associations et les articles 141 et 142 du Code Pénal turc (2).

L'article 4 interdit la création des associations qui ont plusieurs buts ou bien un des buts suivants :

a - briser l'intégrité territoriale et nationale de l'Etat turc,

b - supprimer la République dont les caractères fondamentaux sont indiqués par la Constitution en se basant sur les discriminations de langue, de race, de classe sociale, de religion et de secte,

---

taire, militarisées ou para-militaires, ne relevant pas de l'Etat ou des forces armées ainsi que les organisations qui se réclament de l'idéologie fasciste" (art. 46, al 4). La loi fondamentale de Bonn présente un autre exemple : "les groupements dont les buts ou dont l'activité seraient contraires aux lois pénales, dirigés contre l'ordre constitutionnel ou contre l'idée d'entente entre les peuples, sont prohibés" (art. 9).

- c - supprimer les droits et libertés de l'homme,
- d - se livrer à des activités contraires aux lois, à l'ordre public ou à la moralité,
- e - assurer, en se basant sur des raisons de région, de race, de classe sociale, de religion et de secte, aux habitants d'une certaine région ou aux personnes appartenant à une certaine race, classe sociale, religion ou secte une suprématie sur les autres, ou des privilèges,
- f - assurer la domination d'une classe sociale sur les autres ou supprimer une classe sociale ou renverser l'ordre économique ou social établi dans le pays ou anéantir entièrement l'ordre politique et juridique de l'Etat,
- g - abuser de la religion ou des sentiments religieux ou des biens qui sont considérés comme sacrés par la religion pour baser, même partiellement, l'ordre social, économique ou juridique de l'Etat sur des principes religieux ou pour motif de s'assurer un intérêt ou un ascendant politique ou personnel.
- h - abroger ou modifier les lois de la Révolution énumérées par l'article 153 de la Constitution ou bien rendre à la vie les sujets interdits par ces lois,
- i - blâmer ou humilier la personnalité et les activités ou la mémoire d'Atatürk,
- j - appuyer ou s'opposer à un parti politique ou assurer la coopération entre les partis politiques, appuyer ou empêcher les élections d'un parti politique ou des candidats dans les élections générales ou locales,
- k - blâmer ou humilier la personnalité de l'Etat turc,
- l - commettre des infractions ou faire des incitations ou bien des suggestions en vue de faire commettre des infractions.

Suivant le même article (al. II), on ne peut pas créer des associations, si leurs buts ne sont pas précis, ou bien si les objets et les modes de leurs activités par les statuts ne sont pas conformes à leurs buts.

Il est interdit, également, de créer dans les universités, les facultés, les académies, les instituts et les écoles supérieures, dans les institutions d'instruction publiques et privées plusieurs associations d'étudiants (art. 4 der. al.).

---

(3) Les articles 141 et 142 introduits en 1936 dans la législation turque, sont des traductions du code pénal italien de 1930. Ces articles, discutés et critiqués toujours, sont considérés par la doctrine turque comme des dispositions prévues afin de protéger l'Etat fasciste italien. V. pour le détail, ÇELENK H., Hukuk Yazıları, Ankara 1974, s. 397-434.

L'article 64 dispose : ceux qui créent les associations interdites par l'article 4 de la présente loi, ou ceux qui les dirigent, (...) sont punis d'un emprisonnement d'un à trois ans (...) et, de toute façon, la dissolution de l'association est prononcée.

Les dispositions introduites dans les alinéas (b) et (f) de l'article 4 ont été transférées du code pénal turc (v. art. 141 et 142).

L'article 141 du Code Pénal turc dispose : "quiconque tente d'établir ou établit, s'occupe de, ou dirige et gère des associations -et cela quelque manière ou sous quelque identité que ce soit-, dont les activités ont pour objet la mise en place de la domination d'une classe sociale sur une autre classe sociale, ou l'extermination d'une certaine classe sociale, ou le renversement des bases de l'ordre établi, économique ou social du pays ; quiconque prêtre son concours à ces groupements pour ces buts, sera puni de sévères peines de prison allant de 3 à 15 ans. Quiconque dirige et régit plus d'un de ces groupements ou l'ensemble de ceux-ci sera puni de mort" (al. I).

L'article 142/I prévoit : "quiconque fait de la propagande avec pour but d'établir la domination d'une classe sociale sur les autres, d'exterminer une classe sociale quelle qu'elle soit, de renverser les bases de l'ordre économique et social établi dans le pays, le système politique ou l'organisation légale de l'Etat, sera puni de sévères peines de prison allant de cinq à dix ans".

Puisque les interdictions prévues, soit à l'article 4 de la loi sur les associations soit aux articles indiqués du Code Pénal, sont nombreuses et vagues, nous nous proposons de nous borner à mettre l'accent sur les dispositions qui parurent très importantes du point de vue de leurs applications. Ce sont les articles 141 et 142 du Code Pénal (3) et, bien évidemment, les dispositions semblables prévues à l'article 4.

A ce propos, il convient de faire une double constatation :

\* nous n'allons citer qu'à titre d'exemple, les points de vue des organes judiciaires afin de découvrir l'ambiguïté des dispositions prévues aux articles 141 et 142 et l'absence de critères objectifs en ce qui concerne leurs applications.

\* Nous ne nous proposons pas d'analyser les éléments de délits prévus par les articles précités ; nous nous bornerons à mettre l'accent sur l'importance du sujet du point de vue de la liberté de pensée.

---

(4) En 1963, le Parti Ouvrier de Turquie a intenté un procès devant la Cour Constitutionnelle pour annuler les articles 141 et 142 du Code Pénal turc. La Cour a décidé, à la majorité, que les dispositions des articles précités ne sont pas contraires à la Constitution.

A propos de l'appréciation des organes judiciaires, on peut citer une décision de la Cour Constitutionnelle, un arrêt de la Cour de Cassation, la décision d'une Cour d'Assises (Ağır Ceza Mahkemesi).

a - La Cour Constitutionnelle (4), dans son arrêt concernant les articles 141 et 142 du Code Pénal, précise :

La raison de l'introduction des dispositions concernées dans le code pénal (Turc) est de protéger notre régime constitutionnel démocratique contre les courants d'opinion incompatibles avec les principes démocratiques... Pour cette raison, les dispositions concernées qui défendent de faire de la propagande ne sont pas contraires à la Constitution... La Cour constate que les cas de création de partis politiques visant à réaliser le socialisme et faisant de la propagande pour réaliser cet objectif dans la mesure où la constitution le permet, sont en dehors du champ d'application de ces dispositions (5).

b - L'arrêt de la Cour de Cassation qui prévoit des sanctions sévères, se fonde sur un communiqué publié par l'association (6). Le communiqué indique "(...) faire des efforts pour unifier la classe des ouvriers et des paysans opprimés et la jeunesse; ainsi, assurer la domination de la classe d'ouvriers et des paysans, et pour cela entreprendre le combat nécessaire (...)". La Cour de Cassation, en approuvant les sanctions de la Cour de sureté de l'Etat, précise : les inculpés exercent, par ces opinions, des activités ayant pour objet de renverser les ordres établis économiques et sociaux (7).

c - La Cour d'assises d'Istanbul, à propos de l'allégation d'anticonstitutionnalité de l'article 142 du Code Pénal, avance (8) :

- \* l'article 142 porte atteinte à l'essence de la liberté de pensée, d'expression et de propagation des idées, prévue aux articles 20 et 21 de la Constitution,
- \* puisque l'article 142 oblige tout le monde à penser conformément à une certaine formule, il est contraire aux articles 2-4 et 12 de la Constitution,
- \* puisque l'article 142 est incompatible avec le "principe de la légalité du délit", il est contraire à l'article 33 de la Constitution.

(5) E. 1963/173 K. 1965/40 Kt. 26/9/1965 (AYMKD, IV, 256).

(6) GÖKÇEARSLAN H., Yargıtay 9. Ceza Dairesinin bir onama kararı üzerine, Vatan, 4/12/1978.

(7) Ainsi, les fondateurs de l'association sont punis, pour l'infraction à l'article 141 du Code Pénal, d'un emprisonnement de 8 ans.

(8) Istanbul 2. Ağır Ceza Mahk., E. 1978/236, t. 26/1/1978.

L'article 151 de la Constitution dispose : "si un tribunal au cours d'un procès, constate que les dispositions d'une loi qui sera appliquée sont inconstitutionnelles, ou bien est convaincu que l'allégation d'inconstitutionnalité faite par une des parties est sérieuse, il remet le jugement du procès jusqu'à ce que la Cour Constitutionnelle ait statué à ce sujet..."

\* l'article 142 est également incompatible avec les principes d'un "système démocratique fondé sur les droits de l'homme" et avec les règles générales du droit, ainsi qu'avec les conventions et déclarations internationales auxquelles la Turquie a participé (La déclaration universelle des droits de l'homme" du 10 décembre 1948, la Convention européenne du 4 novembre 1950 concernant la protection des droits et libertés fondamentaux de l'homme" et l'acte final de la Conférence d'Helsinki concernant la sécurité et la coopération en Europe (9).

Quelles remarques peuvent être faites à propos des articles 141 et 142 suivant la pratique ? Trois points principaux sont à considérer :

\* D'abord, les articles 141 et 142 qui furent appliqués de façon inégale, portent atteinte à la liberté de pensée. Puisque ces textes ne comportent pas l'élément de "violence", ils punissent l'opinion. L'interdiction de la propagande crée le délit d'opinion. Ceci est contraire à la Constitution. Suivant la Constitution turque, la propagande fait partie de la liberté d'expression et de pensée. Il n'existe pas un cas inverse (10). Ce ne sont que les expressions dépassant le cadre de la propagande qui ont un caractère d'agitation. Celle-ci peut constituer un délit. En ce cas, les expressions en cause entrent dans le cadre du droit pénal et peuvent être étouffées. En effet, il ne s'agit pas là d'exprimer une opinion, mais une activité ou bien une invitation à l'activité. Ce qu'on doit sanctionner c'est "l'action", mais non "l'opinion". A ce propos, la doctrine turque utilise le terme de "danger proche et concret" (11).

\* Ensuite, la sanction de l'opinion porte atteinte à la liberté d'organisation. La pratique des articles 141 et 142 touche, à la fois les opinions et les actions qui se déroulent sous la forme des organisations. Ainsi, les dispositions précitées empêchent le développement de la vie associative. Les associations ne peuvent pas jouer leur propre rôle attribué par la société libérale. Le plus important, les articles précités font obstacle, en droit positif Turc, à la création du parti communiste.

\* Enfin, ces deux constatations nous amènent à la question de la démocratie ou de la société démocratique libérale. Puisque la démocratie se fonde sur la liberté de pensée et d'organisation, les articles 141 et 143 qui punissent à la fois, l'une et l'autre, portent atteinte à la démocratie elle-même. Dans un régime démocratique, les activités anti-démocratiques peuvent être prévenues, contrôlées ou sanctionnées, mais non les opinions antidémocratiques, quelles que soient leurs formes.

---

(9) La Cour explique, de façon détaillée, les raisons d'inconstitutionnalité de l'article 142, en donnant les exemples à propos de l'application de manières différentes et en appréciant les concepts tels que le "principe de la légalité du délit", la "démocratie", la "liberté de pensée"....  
V. pour le détail, YIGIT B.,-T.C.K. 142 Anayasa Mahkemesinde, Yargı, Nisan 1979, sy. 36, s. 9-11. La Cour Constitutionnelle a refusé, sans juger le fond, cette allégation, pour incompétence de la Cour d'Assises dans dans le procès concernant l'article 142. Suivant la Cour Constitutionnelle, dans une période où il y a l'état de siège, un tel procès devait être déféré au tribunal militaire de l'état de siège. Pour la critique de décision de la Cour Constitutionnelle, cf. Anayasa Mahkemesi et T.C.K. 142, Yargı, NISAN 1979, s. 36, sh. 1.

## **2 - Les activités contraires à l'article 5 (a) ou (b) de la loi sur les associations**

Suivant l'article 65, les dirigeants de l'association qui enfreignent les alinéas (a) ou (b) de l'article 5 de la loi sont punis de six mois à deux ans. On prononce en outre la dissolution de l'association.

L'article 5 défend de faire usage des noms d'un parti politique, d'un syndicat (y compris fédération et confédération) ou d'une association, d'une fédération ou d'une confédération dissoute par le tribunal suivant l'article 64 de la loi (al. a).

De même, aucune association ne peut user des noms de "communiste, anarchiste, fasciste, national-socialiste" et ne peut faire usage des emblèmes et des symboles appartenant à ces organismes (al. b).

## **3 - L'infraction aux alinéas Ib et IIb de l'article 35 de la loi sur les associations**

L'article 35 al. Ib dispose : les associations ne peuvent faire de réunion et de publication afin de louer un Etat, un parti, une personnalité morale, une collectivité qui adoptent du point de vue de leur régime, de leur doctrine ou de leur idéologie les buts ou les activités interdits par les lois. Cette interdiction est également valable pour les réunions et les activités organisées pour faire l'éloge des personnes (vivantes ou mortes) qui adoptent les buts et les activités précités.

L'article 64 al. I prévoit que les dirigeants des associations sont punis d'un à trois ans de prison dans le cas où ils enfreignent l'alinéa Ib de l'article 35. Le tribunal prononce, de toute façon, la dissolution de l'association.

L'article 35 al. IIb de la loi dispose : les associations d'étudiants ne peuvent, en aucune manière, se créer pour des buts politiques.

Les fondateurs et les dirigeants des associations qui enfreignent l'alinéa IIb de l'article 5 sont punis d'un emprisonnement de six mois à un an ; en ce cas, l'association est dissoute par le tribunal (art. 65 al. II).

## **4 - L'infraction à l'alinéa I du 1er article annexe**

Dans le cas où l'on constate qu'une association est au centre des actions considérées comme un délit, elle est dissoute par le tribunal, pour les associations créées dans un département à la diligence de la préfecture ou du procureur de la République, pour les associations créées dans plusieurs départements à la requête du Ministère de l'Intérieur ou du procureur de la République du siège social de l'association.

---

(10) cf. TANÖR B., TCK 142, madde Düşünce Özgürlüğü ve Uygulama, s. 90 vd. M.-TANÖR en abordant le concept de pensée contraire à la constitution, critique, à ce propos, la conception de la cour constitutionnelle : "la Cour Supérieure considère la liberté de pensée et la liberté d'expression comme celles des pensées conformes à la constitution", p. 8

(11) AKSOY M., Türkiye'de düşünce özgürlüğü. Türkiye'de İnsan Hakları, Ankara 1970, s. 153 ve d. ; TANÖR B., op. cit., p. 71 et s.

## CONCLUSION(x)

Ce qui caractérise le droit d'association en Turquie, c'est la corrélation entre le développement législatif sur les associations et la conjoncture politico-sociale.

Si on envisage les développements associatifs à travers l'histoire turque, trois périodes essentielles peuvent être remarquées :

- \* les associations avant la reconnaissance par le législateur,
- \* les associations à partir de 1909, date de la reconnaissance,
- \* les associations après 1946, date du passage du parti unique au multipartisme.

Les mouvements associatifs sont sans doute clandestins avant la reconnaissance. Cependant, ces mouvements provoquent, dans une certaine mesure, une accumulation au niveau de la pratique et des idées dans le domaine des organisations associatives.

La deuxième période, si elle n'aboutit pas à une promotion du mouvement associatif, constitue à ce propos une base d'expérience au sein du peuple. Elle peut être qualifiée de phase préparative.

Quant à la troisième période, la vie associative se développe avec une continuité remarquable grâce, à la fois, à l'expérience du passé et au régime pluraliste.

Quelle que soit la qualification, la constatation ne change pas : le destin des libertés publiques en général et, celui de la liberté d'association en particulier qui dépendent, dans une large mesure, des circonstances politico-sociales du pays.

Ceci précisé, il convient de noter deux remarques secondaires :

- \* la première est relative à une contradiction : les partis politiques promettent en général de promouvoir les libertés lorsqu'ils sont dans l'opposition ; cependant, après avoir pris en main le gouvernement du pays, ils commencent à suivre une politique autoritaire à propos des libertés.

---

x Cette conclusion concerne également le titre publié dans le numéro précédent de cette Revue:

\* La deuxième concerne les arguments avancés pour la limitation des libertés. Lorsque les pouvoirs se livrent à une réglementation dans le domaine des libertés, ils utilisent comme arguments l'insuffisance du niveau de développement de la société et la situation géopolitique de la Turquie.

Malgré un essor considérable des associations, ce qui caractérise la loi en vigueur c'est son caractère prohibitif. Les interdictions prévues par la législation sont plus nombreuses que les domaines libres.

En appréciant cette législation autoritaire, deux approches sont à considérer :

\* premièrement, le phénomène peut être envisagé à travers l'histoire de la Turquie elle-même. A cet égard, on constate que le droit associatif a parcouru une longue période de la reconnaissance à nos jours. Au cours de cette période, il est évident que le mouvement associatif a évolué sans cesse. Ainsi, les associations prenaient une place incontestable dans la société turque au début des années 80. Cependant, cette constatation ne signifie pas que les associations peuvent remplir leur propre rôle dans la société turque. Tantôt la législation, tantôt le climat politique ont joué contre un mouvement associatif libéral.

\* Deuxièmement, une comparaison avec la France, conformément à notre point de départ, peut nous permettre d'apprécier mieux l'impasse des associations en Turquie :

- la législation turque sur les associations, si la loi de 1909 s'était inspirée de celle de 1901, ne présente plus beaucoup de points communs avec la législation française. A ce propos, on constate que les divergences sont plus nombreuses que les convergences. La législation turque est bien loin de l'esprit libéral de son origine.

- Dans les périodes de crise, en France, on promulgue des législations concernant uniquement certaines catégories d'associations (comme on l'a fait en 1939) et on ne touche pas en général au système libéral prévu par la loi de 1901 (à cet égard, la loi de 1971 peut être considérée comme une exception). En Turquie, dans les périodes où le pays subit une crise politico-sociale, on remarque, bien au contraire, une tendance à réglementer de nouveau et de façon détaillée la législation sur les associations. Cette politique a joué un grand rôle du point de vue du bouleversement du droit d'association turc. La législation actuelle est très rigoureuse à tel point que les dispositions concernant les associations ordinaires peuvent être comparées avec la réglementation française concernant les associations reconnues d'utilité publique.

Il est normal que les législations française et turque sur les associations soient différentes jusqu'à un certain point et cela par suite :

- \* des niveaux de développement,
- \* des caractères historiques,
- \* des structures géopolitiques.

Cependant, quels que soient les arguments avancés, le niveau de la Turquie à propos de la liberté d'association n'est pas loin d'être critiqué. A cet égard, deux questions sont à considérer : l'une concerne uniquement les associations ; l'autre est relative, à la fois, aux associations et à l'organisation sociale.

Au plan des associations, le problème peut être envisagé sous trois aspects : la mentalité, la réglementation et la structure administrative.

La mentalité signifie une attitude hostile des politiciens vis-à-vis des associations. Cette méfiance qui vient du sommet est bien propagée à tous les niveaux de l'administration touchant les affaires d'associations. Autrement dit, chez les agents publics qui s'occupent des associations, on constate une attitude froide envers les particuliers qui utilisent la liberté d'association. Ils les boudent au cours de chaque déclaration et de chaque acte concernant les associations et ils soupçonnent systématiquement les particuliers.

Tant que les politiciens ne changeront pas leurs attitudes vis-à-vis des associations, la méfiance parmi les agents publics continuera.

Le problème de la réglementation signifie que le législateur réglemente trop, à tel point que la législation empêche, à la fois le fonctionnement de l'association et le contrôle de l'administration sur celle-ci. Une telle réglementation comprenant, sans exception, toutes les associations, paralyse la vie de la grande majorité de celles-ci, tandis que l'administration, malgré ses pouvoirs inimaginables, manque d'un contrôle égal et efficace sur les associations. Une telle politique provoque une conséquence grave : la liberté d'association devient l'exception et les interdictions deviennent les principes.

Quant à la structure administrative, celle-ci résulte de deux premières remarques. Tandis que la loi de 78 articles attribuée à l'administration des charges extrêmement nombreuses, les pouvoirs politiques n'ont créé des possibilités pour réaliser ces attributions ni au niveau personnel ni au niveau de l'organisation.

En effet, comment peut-on imaginer une organisation conforme à une telle législation ? Donnons un exemple, à ce propos : il y a des registres sur les associations au ministère de l'Intérieur et dans chaque département. Chaque association est enregistrée à la fois sur le registre ministériel et départemental. Imaginons, un moment, le travail réalisé dans la section sur les associations auprès du ministère de l'intérieur : de l'enregistrement à la classification des dossiers venant de 67 départements... A ce propos, une question simple peut être significative : quelle est l'utilité de recevoir des statuts d'associations de parents d'élèves ?

Comme on le voit, nous sommes en présence d'une impasse, d'un cas paradoxal à propos de la mentalité, de la réglementation et de l'organisation administrative. La première provoque en particulier les autres. De toutes façons, les trois raisons paralysent la liberté d'association.

Ceci déterminé, nous arrivons à un problème général - l'organisation sociale - concernant le caractère principal de l'Etat républicain: "l'Etat prohibitif", mais non "organisateur".

En effet, les dispositions antidémocratiques sont des prolongements de celles du code pénal qui interdisent de s'organiser suivant les classes sociales. Tant que l'Etat turc gardera des dispositions empêchant la création des organisations de classe et d'idéologie, il sera très difficile de développer la société Turque. Il faut donc abolir les dispositions antidémocratiques pour assurer une socialisation au sein du peuple -et par sa volonté- pour permettre de créer, ainsi, une démocratie libérale et sociale.