



COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 7 Octobre 2005

Avis n° 354 / 2005

Diffusion restreinte

CDL(2005)079

fr. seul

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

(COMMISSION DE VENISE)

OBSERVATIONS

**SUR LE PROJET DE LOI CONCERNANT
LA LIBERTE RELIGIEUSE
ET LE REGIME DES RELIGIONS
EN ROUMANIE**

par

M. Giorgio MALINVERNI (Membre, Suisse)

La lecture du projet de loi appelle des observations qui ont trait d'une part à la forme, d'autre part au contenu.

I. Questions de forme

La première impression qui se dégage lorsque l'on parcourt le projet est que celui-ci est beaucoup trop long et détaillé. Il pourrait aisément être écourté et rédigé de manière plus concise. Il gagnerait ainsi en lisibilité.

a) Le projet contient d'abord un nombre important de *répétitions* inutiles. Ainsi, les conditions permettant de restreindre la liberté religieuse et l'activité des associations religieuses, à savoir la protection de la sécurité, de l'ordre public, de la moralité publique, de la santé publique et les droits d'autrui, figurent à l'article 2 alinéa 2 et à l'article 5 alinéa 3.

De même, le fait que la liberté religieuse peut être exercée de manière collective est prévu à la fois à l'article 2 alinéa 1^{er} et à l'article 5 alinéa 1^{er}.

La distinction entre groupes religieux et associations religieuses est mentionnée à l'article 5 alinéas 2 et 6.

Les problèmes en rapport avec les impôts se trouvent être régis par les articles 10 alinéa 2 et 11.

Le fait que les organisations religieuses peuvent s'organiser conformément à leurs statuts est stipulé aux articles 8 alinéa 2 et 3, et 14 alinéa 2.

En bonne technique législative, toutes ces dispositions gagneraient à être regroupées.

b) Le projet contient également des dispositions *dont on peut se demander si elles devraient vraiment y figurer*.

Il en va ainsi par exemple de l'article 9 par. 5, qui prévoit la possibilité, pour l'Etat, de signer des accords de partenariat avec les associations religieuses reconnues ; de l'article 13 par. 1, aux termes duquel les relations entre les religions doivent se développer sur la base du respect mutuel ; de l'article 32 alinéa 3, qui stipule que lorsqu'un enseignant commet des infractions contraires à la morale ou à la religion, il peut être révoqué de ses fonctions ; de l'article 33 alinéa 2 et 34, selon lequel chaque association religieuse est libre d'établir la forme et le nombre des curriculum scolaires pour leurs propres institutions.

Toutes ces dispositions se réfèrent à des activités qui semblent devoir aller de soi et pour lesquelles il n'apparaît pas nécessaire que l'Etat intervienne au moyen d'une réglementation contenue dans la loi.

c) Le projet est caractérisé par un *renvoi trop fréquent à d'autres lois*. Tel est le cas de l'article 10 alinéas 2 et 4, qui se réfèrent à des lois, sans que l'on sache quelles sont ces lois. De même, les articles 38 et 39 alinéa 2 n'ont aucune normativité, dans ce sens que leur seule raison d'être est de renvoyer à d'autres lois.

Il serait préférable que le projet, déjà trop long, réglemente la matière qu'il régit de manière exhaustive, en évitant autant que possible le renvoi à d'autres lois.

II. Questions de fond

Sur le fond, le projet frappe le lecteur par la volonté manifestée par le législateur d'enserrer dans un carcan rigide l'exercice de la liberté religieuse.

Ainsi, il est permis de se demander si l'Etat doit vraiment reconnaître les religions pratiquées dans le pays, comme cela est prévu à la section 2.

Certaines dispositions, comme l'article 23, s'immiscent dans des domaines qui devraient relever de l'autonomie des différentes Eglises et associations religieuses.

L'article 18 lettres a) et b) pose, comme condition à la reconnaissance d'une association religieuse, que celle-ci ait existé sur le territoire de la Roumanie pendant au moins douze ans et qu'elle représente au moins 0,1 % de la population. L'on peut s'interroger sur l'opportunité de fixer de manière aussi précise et chiffrée les conditions de reconnaissance d'une association religieuse.

L'article 21 dispose que le gouvernement peut retirer la qualité d'une Eglise reconnue lorsque celle-ci, par ses activités, met en danger la sécurité nationale, l'ordre public, la santé ou la moralité publique. Reste cependant ouverte la question de savoir si, en dépit de la perte de la qualité de religion reconnue, les personnes qui adhèrent à cette religion peuvent continuer à exercer leur pratique.

L'article 31 prévoit que les biens appartenant au patrimoine des Eglises ne peuvent pas faire l'objet de réclamations et que les litiges éventuels doivent être réglés de manière amiable. Cette disposition semble donc exclure tout recours contentieux auprès des tribunaux en matière de contentieux relatif au patrimoine des Eglises. L'on peut se demander quelle est la raison d'être de ces dispositions.

La section 5, relative au système d'éducation organisé par les Eglises, ne dit pas clairement si l'enseignement de la religion est obligatoire ou facultatif dans les écoles publiques de Roumanie. Ce point mériterait d'être réglementé au niveau de cette loi.

L'article 40, relatif aux associations religieuses, dispose qu'une association religieuse doit être composée au minimum de 300 personnes, qui doivent être des ressortissants roumains. Cette disposition soulève au moins deux questions : la première a trait au seuil minimum (300 personnes) ; la deuxième est celle qui exclut les étrangers de la possibilité de créer des associations religieuses. Cette dernière condition semble être contraire au principe de l'interdiction de la discrimination sur la base de la nationalité et de l'origine.