



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, 17 juin 2008

Avis n° 478 / 2008

CDL-AD(2008)017
Or. anglais

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

AVIS

**SUR LES PROJETS D'AMENDEMENTS
DU CODE PÉNAL
DE LA REPUBLIQUE D'ARMÉNIE**

**adopté par la Commission de Venise
à sa 75^e session plénière,
(Venise, 13-14 juin 2008)**

sur la base des observations de

M. James HAMILTON (membre suppléant, Irlande)

I. Introduction

1. Le 5 mai 2008, l'Assemblée nationale arménienne a sollicité l'expertise du Conseil de l'Europe pour qu'il examine le projet de loi relatif aux amendements et ajouts au code pénal de l'Arménie (CDL(2008)063).

2. La Commission de Venise et la Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques ont accepté de procéder à cette évaluation.

3. M. James Hamilton a été désigné comme rapporteur. Le présent avis, rédigé sur la base de ses observations (CDL(2008)045), a été adopté par la Commission de Venise lors de sa 73^e session plénière (Venise, 13- 14 juin 2008).

II. Contexte

4. La Commission de Venise a été sollicitée pour donner son avis sur deux propositions d'amendements au Code pénal de l'Arménie. Les amendements portent sur l'article 225, qui crée plusieurs infractions associées aux « troubles de masse » et l'article 301 qui érige en infraction les appels publics à la perpétration d'infractions portant atteinte aux fondements de l'ordre constitutionnel et à la sécurité nationale.

5. Ces propositions s'inscrivent dans le contexte des manifestations qui ont eu lieu à Erevan au lendemain des élections présidentielles du 19 février 2008. Dans son rapport du 20 mars 2008, le commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg, a relaté les événements comme suit : « Le 9 mars, après neuf jours de manifestations sans incidents place de l'Opéra, la police nationale et les forces de sécurité ont tenté de disperser les manifestants. Des affrontements ont opposé les forces de police et de sécurité et les manifestants devant le monument de Myasnikyan et l'ambassade de France, causant la mort de huit personnes. Au même soir, le Président a décrété l'Etat d'urgence dans la capitale, Erevan. »

6. Dans son rapport, le commissaire a indiqué que les différentes versions des événements et de la manière dont la situation a évolué sont contradictoires et qu'il était difficile de se faire une idée précise du déroulement des faits du 1^{er} mars. Cela étant, dans ses conclusions, il se montre extrêmement critique à l'égard des autorités arméniennes, ainsi que de certains éléments parmi les manifestants. Il constate ainsi que certains manifestants se sont livrés à des violences à l'encontre de la police et des forces de sécurité, mais que la police et les forces de sécurité ont aussi fait un recours excessif à la force.

7. Un agent de police est décédé. Selon les informations transmises par la police et les procureurs, il est mort en tentant d'empêcher l'explosion d'une grenade à main. Sept civils ont été tués, trois par des cartouches lacrymogènes, les quatre autres par balles.

8. Le rapport met en avant la nécessité de procéder à une enquête impartiale sur les événements. Il rend également compte de plusieurs plaintes déposées contre les autorités, notamment pour recours excessif à la force au cours des arrestations, passages à tabac de personnes placées en détention et violences pendant les interrogatoires. De plus, les arrestations des personnes appréhendées auraient été consignées tardivement, l'accès à un avocat leur aurait été refusé, elles n'auraient pas été informées des accusations portées contre elles ni présentées à un juge. Le rapport fait état de ces allégations mais ne se prononce pas à leur sujet. Il convient de préciser que les autorités arméniennes contestent ces allégations avec force, comme il est précisé dans l'annexe au rapport du commissaire.

9. Concernant les charges qui ont été retenues contre les manifestants, le rapport fait le constat suivant :

« Garanties procédurales des accusés

Les procureurs ont systématiquement reproduit les mêmes chefs d'accusation, quels qu'aient pu être les faits et gestes et l'implication véritables des accusés. Certains articles du Code pénal ont été régulièrement cités, notamment :

· l'article 225, point 3 : incitation aux troubles de masse et organisation d'atteintes graves à l'ordre public s'accompagnant de violences, de possession ou d'utilisation d'armes à feu et d'explosifs et de meurtres ;

· l'article 316 : Violences commises sur un représentant de l'autorité, et

· l'article 300 qui régleme les actions visant à menacer l'intégrité du pays, à renverser le régime constitutionnel ou à usurper le pouvoir par la force.

Certaines dispositions du Code pénal ne sont pas suffisamment explicites et ne stipulent pas quels actes sont érigés en infraction. La formulation actuelle laisse au procureur une grande marge d'appréciation. La définition juridique de l'infraction qu'est la tentative de prise de pouvoir permet une large interprétation et ne précise pas où pourrait se situer la distinction entre l'expression légitime d'une opinion et l'incitation à la violence.

Les procureurs ont utilisé un langage normalisé pour porter des accusations contre les prévenus. Par ailleurs, il ne semble pas que les juges se soient livrés à un examen approfondi des accusations, de la légalité de l'arrestation et de la proportionnalité de la privation de liberté par rapport à la gravité des infractions. Quant aux tribunaux, ils paraissent avoir décidé très fréquemment d'une mise en détention provisoire (appelée jugement préventif) de deux mois pour permettre aux procureurs d'enquêter plus avant et de préparer les chefs d'inculpation et le dossier de l'affaire pénale. Des membres du Barreau ont informé le Commissaire qu'ils avaient décidé de "boycotter" les procédures portées devant un juge qui se contentait "d'apposer son tampon" sur toutes les demandes présentées par le procureur.

Certaines personnes arrêtées n'ont pas été informées de leur droit à être assistées d'un avocat. Dans certaines affaires, des détenus se déclarant innocents ont choisi de ne pas engager d'avocat. Dans un cas, le détenu n'a pas voulu d'avocat parce qu'il les estimait tous corrompus. Certains détenus ont fait part de leur réticence à se faire assister d'un avocat parce qu'ils n'étaient pas certains que celui-ci leur serait loyal et craignaient qu'il suive la ligne de conduite fixée par les autorités de l'État.

Dans l'un des cas, on avait d'abord demandé à la personne arrêtée de témoigner devant le Parquet général et elle avait, en tant que témoin, signé une déclaration précisant qu'elle ne désirait pas s'adjoindre les services d'un avocat. Mais, au cours de l'instruction, cette personne a été inculpée et, de témoin, est devenue suspect. Le procureur lui a alors refusé d'être représentée en justice en invoquant sa déclaration précédente qui stipulait qu'elle ne désirait pas d'avocat, alors qu'elle l'avait signée en qualité de témoin et non de suspect. »

III. Le droit

A. Troubles de masse

10. L'article 225 du Code pénal crée quatre infractions liées aux troubles de masse. La réglementation actuelle est la suivante :

« Article 225 Troubles de masse

1. *L'organisation de troubles de masse, lorsqu'ils s'accompagnent de violence, de massacres, d'incendies criminels, de destruction ou d'atteinte à la propriété, de l'utilisation d'armes à feu, d'explosifs ou d'engins explosifs, ou d'une résistance armée aux représentants des autorités est punie d'un emprisonnement de 5 à 10 ans.*

2. *Les actes prévus au paragraphe 1 de cet article, lorsqu'ils s'accompagnent de meurtre, sont punis de peine d'emprisonnement de 6 à 12 ans.*

3. *La perpétration directe, au cours de troubles de masse, de l'un des actes prévus au paragraphe 1 de cet article est punie d'une peine de 4 à 8 ans.*

4. *Pendant les troubles de masse, l'incitation à s'opposer à une sommation légitime d'un représentant des autorités, à se livrer à des désordres de masse ou à perpétrer des violences à l'encontre des personnes est passible d'une amende d'un montant égal à 200 à 600 fois le salaire minimum, ou d'une mise en détention pouvant aller jusqu'à deux mois, ou d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à quatre ans. »*

11. L'amendement proposé modifierait le paragraphe 1 de l'article 225 comme suit :

« L'organisation de troubles de masse, lorsqu'ils s'accompagnent de violence, de massacres, d'incendies criminels, de destruction ou d'atteinte à la propriété, de l'utilisation d'armes à feu, d'explosifs ou d'engins explosifs, ou d'une résistance armée aux représentants des autorités, ou la diffusion de matériels incitant à participer à de telles manifestations, est punie d'un emprisonnement de 5 à 10 ans. »

12. On ne sait pas avec certitude si cet ajout a simplement pour objet de réprimer les incitations à participer à des troubles de masse qui feraient expressément l'apologie de la violence, des massacres, des incendies volontaires, de destructions ou d'atteintes à la propriété, de l'utilisation d'armes à feu, d'explosifs ou d'engins explosifs, ou de la résistance armée aux autorités. Si tel est le cas, il est difficile de formuler des objections sur son principe, le droit d'abuser de la liberté d'expression pour promouvoir de tels actes étant incompatible avec une société démocratique.

13. Cela étant, si ce dispositif doit être interprété comme une interdiction d'appeler à participer à une manifestation qui dégénère ensuite en troubles de masse, ce qui au départ relevait de l'exercice légal de la liberté d'expression pourrait être érigé en infraction *après la manifestation*. Une telle disposition ne saurait être acceptée car elle serait en contradiction avec le principe de la légalité. La Commission renvoie à cet égard aux paragraphes 88, 89 et 90 des Lignes directrices de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe/BIDDH sur la liberté de réunion pacifique¹ entérinées par la Commission de Venise, à lire comme suit :

¹ CDL(2008)062.

88. *Toute disposition créant une responsabilité pénale ou administrative doit être conforme au principe de la légalité (...). Les organisateurs et les participants devraient en outre pouvoir invoquer l' « excuse raisonnable ». Ainsi les participants à des réunions prohibées devraient-ils être exempts de la responsabilité du délit de « participation à une réunion illicite » si elles n'avaient pas connaissance au préalable que la réunion était illicite. De la même manière, un participant ne devrait pas être tenu pour responsable de quoi que ce soit ayant été fait sous la direction d'un agent de police.*
89. *Les participants qui ne commettent pas eux-mêmes un acte de violence ne peuvent pas être poursuivis au motif qu'ils ont participé à une réunion non pacifique. Ainsi qu'il a été énoncé dans l'affaire Ezelin c. France (1991), « il n'est pas 'nécessaire' dans une société démocratique de limiter d'une quelconque manière ces libertés, à moins que la personne mise en cause ait commis un acte répréhensible lors de l'exercice de ses droits. » Le droit à un procès équitable devrait être garanti à toute personne inculpée d'une infraction en relation avec une réunion.*
90. *Les organisateurs de réunions ne devraient pas être tenus responsables de manquer à leurs devoirs s'ils font un effort raisonnable pour s'y conformer. En outre, ils ne devraient pas être tenus responsables des actes de participants ou de tiers, ou d'un comportement illicite que l'organisateur n'a pas voulu ou auquel il n'a pas participé directement. Tenir les organisateurs de la manifestation pour responsables constituerait une mesure disproportionnée étant donné que cela supposerait d'attribuer aux organisateurs la responsabilité d'actes de personnes (notamment d'agents provocateurs), qu'il n'aurait pas été raisonnablement possible de prévoir.*

14. La question des allégations relatives à l'application de la législation actuelle (citée au paragraphe 9 ci-dessus) est jugée préoccupante. La législation devrait établir clairement que c'est seulement la diffusion de matériels incitant à participer à des manifestations de désordres de masse qui devrait être interdite si ces matériels encouragent des actes de désordres de masse ou si leur auteur a connaissance que de tels actes sont planifiés ou seront commis.

B. Incitation à usurper le pouvoir

15. L'actuel article 301 a fait l'objet d'un avis antérieur (CDL-AD (2007) 43) adopté par la Commission de Venise à sa 73^e session plénière des 14-15 décembre 2007. La disposition érige en infraction pénale l'incitation publique à usurper le pouvoir ou à changer l'ordre constitutionnel par la force. (À ce propos, le texte discuté dans cet avis diffère quelque peu du texte actuel). Cet avis concluait comme suit :

En soi, la disposition en question ne semble pas incompatible avec la Convention européenne des Droits de l'Homme à condition qu'elle soit bien interprétée et utilisée. Cela étant, le fait qu'une disposition juridique en tant que telle soit acceptable ne signifie pas qu'elle ne puisse pas être bafouée en raison de décisions injustifiées de détenir ou de poursuivre des personnes pour violation de la disposition en question alors qu'il n'existe pas d'éléments de preuve suffisants. »

16. Il est aujourd'hui proposé d'ajouter la nouvelle disposition suivante à l'article 301 :

“1. Inciter publiquement les forces armées, la police, les services de la sécurité nationale, le ministère public, les institutions pénitentiaires, ou leurs agents, à manquer à leur devoir de protection de l'ordre constitutionnel ou de la sécurité nationale, ou la diffusion de matériel contenant de telles incitations, est puni d'une peine de deux à cinq ans.

17. La Commission considère qu'une telle disposition pourrait très facilement donner lieu à des abus. Tout dépend de ce que l'on entend par 'inciter les forces armées, la police, les services de sécurité ou le procureur' à manquer à leur devoir. Faut-il considérer qu'une personne qui préconise que la police limite l'utilisation des bombes lacrymogènes incite cette dernière à ne pas accomplir son devoir ? Une personne qui déclare publiquement que le procureur devrait refuser d'engager des poursuites dans telle affaire ou telles circonstances commet-elle une infraction au titre de ce paragraphe ? Une telle disposition, si elle est nécessaire, doit faire l'objet d'une conception très rigoureuse et expliciter que ne sont concernées que l'encouragement d'actes tels que le refus d'obéir à une sommation légitime ou la promotion d'une grève ou de comportements délictueux. En l'état actuel, la disposition, interprétée au sens large, pourrait être utilisée pour ériger en infraction certaines critiques de la police, des forces de sécurité ou du ministère public.

IV. Conclusion

18. Les amendements sont excessifs et contraires au principe de la légalité. Ils se prêtent aux mêmes critiques que celles du commissaire lorsqu'il écrit dans son rapport :

« Certaines dispositions du Code pénal ne sont pas suffisamment explicites et ne stipulent pas quels actes sont érigés en infraction. La formulation actuelle laisse au procureur une grande marge d'appréciation. La définition juridique de l'infraction qu'est la tentative de prise de pouvoir permet une large interprétation et ne précise pas où pourrait se situer la distinction entre l'expression légitime d'une opinion et l'incitation à la violence. »

19. La Commission est par conséquent d'avis que ces amendements ne devraient pas être adoptés. Elle reste à la disposition des autorités arméniennes au cas où celles-ci souhaiteraient modifier les dispositions du Code pénal portées à son examen.