



Strasbourg, le 22 décembre 2010

CDL-AD(2010)054
Or. angl.

Avis n° 603/2010
FOR – ARM/176/2010

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

AVIS CONJOINT INTÉRIMAIRE

**RELATIF À LA LOI MODIFIANT ET COMPLÉTANT
LA LOI SUR LA LIBERTÉ DE CONSCIENCE
ET LES ORGANISATIONS RELIGIEUSES
ET
À LA LOI MODIFIANT LE CODE PÉNAL,
LE CODE DES INFRACTIONS ADMINISTRATIVES ET
LA LOI SUR LES ASSOCIATIONS CARITATIVES**

DE LA RÉPUBLIQUE D'ARMÉNIE

**de
LA COMMISSION DE VENISE
et du
BIDDH/OSCE**

**adopté par la Commission de Venise
lors de sa 85^e session plénière
(Venise, 17-18 décembre 2010)**

sur la base des observations de

**M^{me} Finola FLANAGAN (membre, Irlande)
M^{me} Herdis THORGEIRSDOTTIR (membre, Islande)
M. Silvio FERRARI (Conseil consultatif du BIDDH/OSCE
sur la liberté de religion et de conviction)
M. W. Cole DURHAM, Jr (Conseil consultatif du BIDDH/OSCE
sur la liberté de religion et de conviction)**

TABLE DES MATIÈRES

I.	Introduction	3
II.	Résumé.....	4
A.	Recommandations essentielles	4
B.	Recommandations supplémentaires.....	4
III.	Remarques liminaires	4
IV.	Contexte juridique	5
A.	Au niveau national	5
B.	Au niveau international	6
C.	Loi de la République d'Arménie sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne (l'Eglise arménienne).....	7
V.	Analyse de la loi en vigueur et du projet de loi	8
A.	Articles 1 ^{er} , 2 et 3 de la loi en vigueur – Liberté garantie aux seuls « citoyens »	8
B.	Liberté de changer de religion ou de conviction.....	9
C.	Liberté de manifester sa religion ou ses convictions « en public ou en privé » et d'agir selon sa religion et ses convictions dans la vie quotidienne	9
D.	Définition d'une organisation religieuse	10
E.	Interdiction du prosélytisme	13
F.	Enregistrement.....	14
G.	Liquidation	19
H.	Droits et obligations des organisations religieuses	21
I.	Champ d'application de la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses ...	22
VI.	Analyse du projet de loi complétant le Code des infractions administratives.....	22
VII.	Analyse du projet de loi complétant la loi « sur les associations caritatives ».....	23
VIII.	Analyse du projet de loi complétant le Code pénal.....	23

I. Introduction

1. Dans une lettre datée du 26/10/2010, le ministre arménien de la Justice a demandé à la Commission pour la démocratie par le droit (la « Commission de Venise ») du Conseil de l'Europe d'analyser le projet de loi modifiant et complétant la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses ainsi que les projets d'amendements au Code des infractions administratives, au Code pénal et à la loi sur les associations caritatives. Après avoir obtenu l'accord du ministre arménien de la Justice, la Commission de Venise a invité le BIDDH/OSCE à corédiger un avis conjoint, compte tenu notamment des précédents avis conjoints sur cette question (voir ci-dessous).

2. La Commission de Venise et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (BIDDH/OSCE) ont adopté un avis conjoint (ci-après dénommé l'« avis conjoint de 2009 ») sur la loi modifiant et complétant la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses et sur la loi modifiant le Code pénal de la République d'Arménie (ci-après dénommé le « projet de loi de 2009 ») lors de la 79^e session plénière de la Commission tenue en juin 2009¹.

3. L'avis conjoint de 2009 portait sur la loi alors en vigueur (ci-après dénommée la « loi en vigueur ») promulguée en 1991 et sur le projet de loi de 2009 dans lequel certains amendements à cette loi étaient proposés. En fait, le projet de loi de 2009 examiné dans l'avis conjoint de 2009 n'a jamais été adopté et la loi en vigueur à cette époque l'est toujours sans avoir été modifiée. Les autorités arméniennes ont élaboré un nouveau projet de loi de la République d'Arménie (RA) modifiant et complétant la loi de la République d'Arménie sur la liberté de conscience et les organisations religieuses (CDL(2010) 130 (ci-après dénommé le « projet de loi ») qui fait l'objet du présent avis. Le projet de loi modifie et complète la loi en vigueur (CDL (2009)065).

4. M^{mes} Finola Flanagan et Herdis Thorgeirsdottir ont rempli les fonctions de rapporteurs pour le compte de la Commission de Venise. Elles ont travaillé en concertation avec MM. Silvio Ferrari et W. Cole Durham, Jr, qui sont intervenus pour le Conseil consultatif du BIDDH/OSCE sur la liberté de religion et de conviction.

5. Le présent avis examine, dans la mesure nécessaire, le projet de loi et la loi en vigueur, dont l'essentiel des dispositions demeurera en vigueur si les amendements proposés dans le projet de loi sont adoptés. La même approche avait été adoptée dans l'avis conjoint de 2009.

6. Outre le projet de loi destiné à modifier la loi en vigueur, la Commission de Venise et le BIDDH/OSCE ont été invités à examiner des projets d'amendements (CDL(2010)133) à trois autres lois en rapport avec la question :

Le projet de loi de la RA complétant le Code des infractions administratives de la RA ;
Le projet de loi de la RA complétant la loi de la RA sur les associations caritatives qui modifie l'article 2 de la loi sur les associations caritatives ; et
Le projet de loi de la RA complétant le Code pénal de la RA.

7. Le présent avis, établi à partir des observations des experts précités, a été adopté par la Commission de Venise à sa 85^e session plénière (Venise, 17-18 décembre 2010).

1. Cote du document de la Commission de Venise : CDL-AD(2009)036. Cote du document du BIDDH/OSCE : avis n° 530/2009.

II. Résumé

8. Les recommandations ci-après visent à garantir la conformité de la législation examinée avec le droit international :

A. Recommandations essentielles

- A. Modifier les articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi en vigueur de manière à garantir la liberté de conscience, de religion ou de conviction à toute personne, indépendamment de sa citoyenneté ;
- B. Modifier l'article 1^{er} de la loi en vigueur de manière à reconnaître la liberté de changer de religion ou de conviction ;
- C. Garantir expressément la liberté de manifester sa religion ou sa conviction en public ou en privé et d'agir conformément à sa religion ou à sa conviction dans la vie quotidienne ;
- D. Préciser que toute organisation religieuse a droit à la personnalité morale et y a accès si elle souhaite se prévaloir de ce statut ;
- E. Préciser et clarifier le champ d'application de la loi ;
- F. Prévoir à l'article 24 une série de sanctions plus ou moins sévères, la liquidation étant une mesure prise en dernier recours uniquement en cas d'infractions répétées et/ou graves à la loi commises par la communauté religieuse dans son ensemble ou par un nombre appréciable de ses adeptes ;
- G. Réexaminer l'interdiction générale de la propagande religieuse et de la prédication dans tous les établissements d'enseignement et institutions sociales ;
- H. Veiller à ce que la loi (et le Code pénal) autorisent certaines formes de prosélytisme et n'interdisent que le prosélytisme « abusif » conformément au droit international.

B. Recommandations supplémentaires

- I. Veiller à ce que la position privilégiée expressément reconnue à la Sainte Eglise apostolique arménienne soit compatible avec les principes concernant l'égalité de traitement des religions ;
- J. Préciser les dispositions de la loi en vigueur et des projets de lois qui s'appliquent à toutes les organisations religieuses et celles qui ne s'appliquent qu'aux organisations enregistrées ;
- K. Réexaminer la définition de l'« organisation religieuse » et veiller à ce qu'elle soit conforme au droit international ;
- L. Indiquer de manière plus précise les lois particulières que les statuts d'une organisation religieuse doivent respecter pour remplir les conditions d'enregistrement ;
- M. Veiller à ce que les conditions administratives fixées par la loi soient appropriées et conformes aux normes internationales ;
- N. Préciser que la liste énonçant les droits des organisations religieuses n'est pas exclusive et n'interdit pas automatiquement les activités qui n'y figurent pas ;
- O. Envisager la possibilité pour les associations caritatives de financer la propagande religieuse.

III. Remarques liminaires

9. Outre les observations formulées ci-dessous, les autorités arméniennes devraient tenir compte de l'avis conjoint de 2009. Bien que le projet de loi diffère de celui de 2009, tous les principes énoncés dans l'avis conjoint de 2009 sont applicables au projet de loi et à la loi en vigueur. Bon nombre des observations particulières formulées demeurent applicables, car les rédacteurs ne semblent guère avoir tenu compte des recommandations de l'avis conjoint de 2009. D'une manière générale, on peut dire que le dispositif et le libellé de la loi en vigueur que le projet de loi propose de modifier sont souvent difficiles à comprendre et vagues ; le public ne sera donc pas en mesure de connaître avec certitude ses droits et ses obligations.

10. Il ne faut pas oublier, pour évaluer les propositions d'amendements, que la Sainte Eglise apostolique arménienne (ci-après dénommée l'« Eglise arménienne ») occupe une position dominante de fait et de droit en Arménie. La « *mission historique exclusive de l'Eglise apostolique arménienne en tant qu'église nationale* » reconnue dans la Constitution découle du fait que le christianisme est devenu la religion d'Etat vers 300 apr. J.-C. L'Eglise arménienne a au fil des siècles été considérée comme la gardienne de l'identité nationale arménienne et les Arméniens se considèrent comme la « première nation chrétienne »². Environ 98 % de la population est d'origine arménienne et le lien entre l'origine ethnique et l'Eglise arménienne est fort. Quatre-vingt-dix pour cent des citoyens appartiennent en théorie à l'Eglise arménienne³. La loi de 2007 sur les relations de la République d'Arménie et de l'Eglise arménienne régit les relations particulières qui existent entre l'Etat et l'Eglise arménienne à laquelle elle accorde certains privilèges dont ne jouissent pas d'autres groupes religieux⁴.

11. Il ne faut sans doute pas oublier non plus que les représentants de groupes religieux ont réagi aux projets de loi analysés en 2009 dans l'avis conjoint précédemment mentionné (ces projets n'ont pas été adoptés), les jugeant défavorables aux minorités et à la diversité religieuses du pays.

IV. Contexte juridique

12. Les projets d'amendements susmentionnés soulèvent plusieurs questions relatives aux droits à la liberté de pensée, de conscience et de religion qui sont liés ainsi qu'aux droits à la liberté d'expression et d'opinion et à la liberté de réunion et au droit à la non-discrimination protégés par la Constitution arménienne ainsi que par les traités internationaux par lesquels la République d'Arménie est liée.

13. La République d'Arménie est partie à la Convention européenne des droits de l'homme (ci-après dénommée la « CEDH ») et au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après dénommé le « PIDCP »). La loi en vigueur sur la liberté de conscience et les organisations religieuses dispose dans son préambule que « *guidé par les droits de l'homme et les principes fondamentaux de la liberté définis par les normes internationales et conformément à l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques* ».

A. Au niveau national

14. La Constitution arménienne de 2005⁵ protège la liberté de religion ainsi que les droits de pratiquer et de choisir une conviction religieuse ou d'en changer. Elle reconnaît « *la mission exclusive de l'Eglise arménienne en tant qu'église nationale dans la vie spirituelle, le développement de la culture nationale et la préservation de l'identité nationale de la population arménienne* ». La Constitution et la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses établissent la séparation de l'Eglise et de l'Etat, mais accordent à l'Eglise arménienne le statut officiel d'église nationale.

15. Conformément à l'article 6 de la Constitution, les traités internationaux font partie intégrante du système juridique de la République d'Arménie. Si les dispositions d'un traité international ratifié sont différentes de celles des lois, le traité a une autorité supérieure à celle des lois.

2. Voir The New Encyclopædia Britannica, Vol. 1 (1988), p. 566-567.

3. <http://www.unhcr.org/refworld/docid/4ae8615f5d.html>.

4. <http://armenia.usembassy.gov/news111810.html>.

Voir aussi : http://www.armenianow.com/social/human_rights/24303/freedom_conscience_religion_armenia.

5. <http://www.president.am/library/constitution/eng/?chapter=2&pn=2>.

16. L'article 8.1 de la Constitution dispose :

« L'Eglise est séparée de l'Etat en République d'Arménie.

La République d'Arménie reconnaît la mission exclusive de la Sainte Eglise apostolique arménienne en tant qu'église nationale dans la vie spirituelle, le développement de la culture nationale et la préservation de l'identité nationale du peuple d'Arménie.

La liberté d'action est garantie en République d'Arménie à toutes les organisations religieuses, conformément à la loi. Les relations de la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne peuvent être régies par la loi ».

17. L'article 26 de la Constitution précise en outre :

« Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, et la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, par la prédication, les cérémonies religieuses et autres rites religieux. L'exercice de ce droit ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi dans l'intérêt de la sécurité, de la santé et de la morale publiques ou de la protection des droits et des libertés d'autrui. »

18. L'article 3 de la Constitution dispose expressément :

« L'être humain, sa dignité ainsi que les libertés et les droits fondamentaux de l'homme sont les valeurs suprêmes. L'Etat assure la protection des droits fondamentaux de l'homme et du citoyen en conformité avec les principes et les normes du droit international.

L'Etat est limité par les droits fondamentaux de l'homme et du citoyen qui ont un effet direct. »

19. Le principe de l'égalité est protégé à l'article 14.1 :

« Tous sont égaux devant la loi.

Toute discrimination fondée sur le sexe, la couleur, l'origine ethnique ou sociale, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, le handicap, l'âge ou d'autres conditions personnelles ou sociales est interdite. »

20. La loi actuellement en vigueur, à savoir la « loi de la République d'Arménie sur la liberté de conscience et les organisations religieuses » (CDL (2009)065) a été adoptée le 17 juin 1991 et est en vigueur depuis cette date ; quelques modifications y ont été apportées en 1997.

21. La « loi de la République d'Arménie sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne », adoptée le 5 mai 2007, régit la relation spéciale qui existe entre l'Etat et l'Eglise.

B. Au niveau international

22. L'article 9 de la CEDH dispose :

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

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

23. Le libellé de l'article 18 du PIDCP est, il faut le noter, quasiment identique à celui de l'article 9 de la Convention européenne :

« Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. »

Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction de son choix.

La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui. »

24. *Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux d'assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions.*

C. Loi de la République d'Arménie sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne (l'Eglise arménienne)

25. L'avis conjoint de 2009 porte sur la reconnaissance du rôle historique spécifique de l'Eglise arménienne en République d'Arménie, indiquant que cela est acceptable en soi, mais ne doit pas pouvoir donner lieu ou servir de base à une discrimination à l'égard des autres communautés religieuses qui n'ont peut-être pas joué le même rôle (paragraphe 19). Il est précisé dans cet avis :

« 20. L'existence, dans un pays, d'un lien marqué entre une origine ethnique et un culte en particulier, comme c'est le cas en Arménie (98 % de la population est d'origine arménienne et 90 % des citoyens appartiennent à l'Eglise arménienne), risque fort d'entraîner une discrimination à l'égard des autres religions. Pour parer à cette éventualité, il est particulièrement nécessaire de veiller à la protection du pluralisme religieux, qui est une composante essentielle de la démocratie. »

21. La relation spéciale entre l'Etat et [l'Eglise arménienne] est régie par la loi de la République d'Arménie sur les relations entre la République d'Arménie et l'Eglise apostolique arménienne (voir paragraphe 9 ci-dessus). Compte tenu des privilèges expressément accordés à [l'Eglise arménienne] dans ce texte de loi, il faudra veiller à ce qu'il soit prévu par ailleurs que l'Etat donnera tous les droits nécessaires aux autres religions. L'[Eglise arménienne] est reconnue comme faisant partie de l'identité arménienne, mais le maintien de cette identité ne doit pas se traduire par la disparition des autres religions. »

26. « Certaines mesures de caractère discriminatoire pour [les adeptes d'autres religions ou les non-croyants,] par exemple des mesures restreignant l'accès au service de l'Etat aux membres de la religion prédominante, leur accordant des privilèges économiques ou imposant

des restrictions spéciales à la pratique d'autres religions, ne sont pas conformes à l'interdiction de la discrimination fondée sur la religion ou la croyance, ni à la garantie d'une protection égale énoncées à l'article 26 [du PIDCP]. »⁶. Ce statut ne doit donc pas permettre de réprimer d'autres religions maintenant leur identité, ni d'opérer une discrimination ou de favoriser l'hostilité à leur égard.

27. Ni la loi en vigueur, ni le projet de loi ne montrent clairement comment l'Eglise arménienne s'insère dans le cadre général des lois applicables aux organisations religieuses même si cette église est mentionnée à l'article 6 et à l'article 17 c) de la loi en vigueur et semble avoir une position privilégiée. Aucune information n'a été communiquée sur la « loi sur les relations » évoquée au paragraphe précédent, d'où l'impossibilité de formuler des observations particulières même si les principes concernant l'égalité de traitement des religions évoqués dans les paragraphes ci-dessus demeurent applicables.

V. Analyse de la loi en vigueur et du projet de loi

A. Articles 1^{er}, 2 et 3 de la loi en vigueur – Liberté garantie aux seuls « citoyens »

28. La loi en vigueur garantit, à l'article 1^{er}, la liberté de conscience et celle de professer sa foi aux « citoyens ». Son article 2 garantit l'égalité aux « citoyens... dans tous les domaines de la vie... quelles que soient leurs convictions religieuses ou leur appartenance religieuse. » Son article 3 interdit de contraindre « un citoyen à participer à des services, des cérémonies ou des rites religieux ou à suivre un enseignement religieux » ou de l'en empêcher. Les restrictions en matière de religion ne s'appliquent qu'aux citoyens.

29. Le projet de loi de 2009 aurait étendu la garantie explicite de la liberté de conscience et de religion à « toute personne ». Il est indiqué dans l'avis conjoint de 2009 que cet amendement aurait permis d'appliquer les dispositions de l'article 26 de la Constitution arménienne de 2005 qui garantissent la liberté de pensée, de conscience et de religion à « toute personne ». Cela étant, les amendements proposés dans le projet de loi de 2009 n'ont jamais été insérés dans la loi en vigueur et ne figurent pas non plus dans le projet de loi.

30. En d'autres termes, la garantie prévue dans la loi en vigueur ne s'applique qu'aux « citoyens » et il en sera toujours ainsi, que le projet de loi soit ou non adopté, ce qui est contraire à l'article 26 de la Constitution arménienne et aux dispositions de l'article 9 de la CEDH et de l'article 18 du PIDCP qui garantit la liberté de religion, de pensée ou de conscience à toute personne, indépendamment de sa citoyenneté. Comme indiqué dans l'avis conjoint de 2009 (paragraphe 14), « *[l'] extension de la garantie explicite de la liberté de conscience et de religion à toute personne, y compris les non-citoyens, devrait s'appliquer à tous les articles pertinents de la loi en vigueur.* »

31. On peut donc dire que le projet de loi marque à cet égard un recul par rapport aux amendements proposés dans le projet de loi de 2009 dans la mesure où l'intention semble être de rester sur cette position dans la loi en vigueur qui a été critiquée. La garantie de la liberté de pensée, de conscience et de religion accordée à « toute personne » à l'article 26 de la Constitution arménienne ne concerne en fait que les « citoyens ». Il conviendrait de modifier la loi en vigueur pour tenir compte de cette anomalie.

6. Comité des droits de l'homme de l'Onu, Observation générale n° 22 (48), paragraphe 9, adoptée par le Comité des droits de l'homme de l'Onu le 20 juillet 1993. Doc. Onu CCPR/C/21/Rev.1/Add.4 (1993), réimprimé sous la cote HRI/GEN/1/ Rev.1 at 35 (1994).

B. Liberté de changer de religion ou de conviction

32. L'article 1^{er} de la loi en vigueur ne garantit expressément que le droit de professer ou non une religion. Le projet de loi de 2009 (article 2) semblait étendre la liberté de conscience et de religion à celle de changer de religion (bien que la traduction ne soit pas claire), mettant ainsi la loi en vigueur en conformité avec l'article 26 de la Constitution arménienne et les normes internationales, en particulier l'article 9 de la CEDH qui précise que le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion « implique la liberté de changer de religion ou de conviction ».

33. L'article 18 du PIDCP emploie le verbe « adopter » qui est plus vague que le verbe « changer » et qui résulte du compromis dégagé lors de la rédaction du PIDCP, car certains Etats craignaient que le fait de reconnaître expressément le droit de « changer de religion » encourage les activités des missionnaires et des athées⁷.

34. Bien que le droit de changer de religion ou de conviction puisse être considéré comme faisant partie intégrante de la liberté de religion, il est recommandé d'adapter le libellé de l'article 1^{er} de la loi en vigueur à celui de la Constitution et de la CEDH. Dans la même veine, pour assurer une protection complète des droits relevant du for intérieur, nul ne devrait être contraint de dévoiler ses convictions religieuses ou ses convictions profondes.

C. Liberté de manifester sa religion ou ses convictions « en public ou en privé » et d'agir selon sa religion et ses convictions dans la vie quotidienne

35. L'article 26 de la Constitution arménienne garantit le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion dans des termes qui reprennent largement les dispositions de l'article 9 de la CEDH et de l'article 18 du PIDCP. Cela étant, l'article 9 de la CEDH et l'article 18 du PIDCP garantissent tous deux la liberté de manifester sa religion ou ses convictions « en public ou en privé ». Plus important encore, l'article 26 n'indique pas que les restrictions qu'il prévoit ne sont autorisées que si elles constituent des « mesures nécessaires dans une société démocratique », comme l'exige l'article 9 de la CEDH. Justifier une restriction à une manifestation de la religion en indiquant que la restriction est « dans l'intérêt de la sécurité, de la santé et de la morale publiques ou de la protection des droits et des libertés d'autrui », comme le fait l'article 26, ne suffit pas. La restriction doit en outre être nécessaire, en ce sens que l'intérêt particulier en question est impérieux, proportionné par son importance à la liberté de religion qui est restreinte, et ne peut être appliquée de manière moins contraignante. La contrainte de la nécessité est très souvent le facteur capital pour savoir si des restrictions particulières sont acceptables. En ce sens, les normes internationales imposent des « restrictions plus rigoureuses aux restrictions » des manifestations religieuses et protègent ainsi une gamme plus large d'activités religieuses. Le projet de loi devrait remédier à cette insuffisance de la protection constitutionnelle.

36. Le projet de loi n'indique pas clairement si le droit d'exprimer sa religion implique le droit d'agir conformément à sa religion ou à sa conviction dans la vie quotidienne, c'est-à-dire lorsqu'il est question de pratique ou d'observation par opposition au culte.

37. Ces observations figurent aussi dans l'avis conjoint de 2009 (paragraphe 17). Dans cet avis, il est recommandé (paragraphe 18) de remanier le projet de loi pour garantir la liberté de manifester sa religion publiquement et également d'agir conformément à sa religion ou à ses convictions dans la vie quotidienne. Ces recommandations sont renouvelées.

7. Manfred Nowak, Pacte international relatif aux droits civils et politiques, commentaire relatif au PIDCP, N.P. Engel Publisher (1993), p. 312.

D. Définition d'une organisation religieuse

38. Il apparaît que la définition d'une « organisation religieuse » donnée à l'article 4 sert à savoir si une organisation est une organisation religieuse qui peut être autorisée à s'enregistrer conformément à la loi en vigueur, telle que modifiée par le projet de loi, et à déterminer ses droits et ses obligations.

39. Les questions relatives à l'enregistrement et aux droits et obligations sont liées à la liberté de manifester sa religion qui est garantie à l'article 9.1 de la CEDH et ne peut être restreinte que conformément aux dispositions de l'article 9.2 de la Convention.

40. L'article 1^{er} du projet de loi modifie l'article 4 de la loi en vigueur comme suit :

« En République d'Arménie, une organisation religieuse est considérée comme une association volontaire de personnes résidant légalement sur le territoire de la République d'Arménie, créée dans le but de professer et de diffuser sa foi et se caractérisant par :

a. une conviction ;

b. l'exercice du culte et d'actes rituels et cérémoniels ;

c. l'enseignement de sa religion et l'éducation religieuse de ses adeptes.

41. Cette définition étroite se limite à une approche traditionnelle et stricte des croyances, des cultes, des rites et de l'éducation religieuse.

42. Une organisation relève du champ d'application du for extérieur de la liberté de religion ; il s'agit de la liberté de manifester sa religion ou sa conviction collectivement par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites (article 9.1 de la CEDH). Comme le laisse entendre cette disposition, la gamme des manifestations protégées est large. En conséquence, ainsi que les Lignes directrices de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE visant l'examen des lois affectant la religion ou les convictions religieuses (ci-après dénommées les « Lignes directrices ») l'indiquent, toute législation se contentant de protéger le culte ou la pratique rituelle est donc inadéquate⁸.

43. Le fait que les termes conviction et religion doivent être « interprétés au sens large »⁹ est en outre confirmé par le Comité des droits de l'homme de l'Onu dans son Observation générale n° 22 dans laquelle il déclare que l'article 18 du PIDCP n'est pas limité, dans son application, aux religions traditionnelles ou aux religions et croyances comportant des caractéristiques ou des pratiques institutionnelles analogues à celles des religions traditionnelles¹⁰. La CEDH et le PIDCP protègent les convictions théistes, non théistes et athées, ainsi que le droit de ne professer aucune religion ou conviction. L'article 9 de la CEDH protège le pacifisme¹¹ et toute conviction ayant valeur de « conviction religieuse ou philosophique », « vues atteignant un certain degré de force, de sérieux, de cohérence et d'importance »¹².

8. CDL-AD(2004)028, page 6 (paragraphe 2).

9. Observation générale n° 22 : Droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (article 18) : 30/07/1993, CCPR/C/21/Rev.1/Add.4, Observation générale n° 22.

10. Observation générale n° 22, *supra*.

11. Rapport du 12 octobre 1978 Arrowsmith, D&R 19 (1980), p. 5 (19) ; Requête n°s 11567/85 et 11568/85, *Le Court Grandmaison et Fritz c. France*, D&R 53 (1987), p. 150 (160).

12. *Campbell et Cosans c. Royaume-Uni*, A.48, paragraphe 36. Arrêt du 25 février 1982.

44. La Cour européenne des droits de l'homme a même conclu que la participation d'une personne à la vie de la communauté est une manifestation de sa religion et que le droit d'un croyant à la liberté de religion englobe la faculté pour sa communauté de fonctionner paisiblement sans ingérence injustifiée de l'Etat¹³.

45. L'approche retenue dans l'affaire *Kokkinakis c. Grèce* est devenue une approche type de la jurisprudence de la CEDH :

Telle que la protège l'article 9 de la CEDH, la liberté de pensée, de conscience et de religion représente l'une des assises d'une « société démocratique » au sens de la Convention. Elle figure, dans sa dimension religieuse, parmi les éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents. Il y va du pluralisme – chèrement conquis au cours des siècles – consubstantiel à pareille société¹⁴.

46. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme ne donne pas de définition générale de la « religion » en raison de l'ambiguïté inhérente au concept même. Cela étant, ce concept suppose nécessairement une forme de croyance religieuse, mais pas nécessairement une croyance en Dieu¹⁵. Il est fait observer dans les Lignes directrices que les normes internationales relatives à la protection de la pensée, de la conscience et de la religion évoquent la religion au sens de la religion ou de la conviction : « [la conviction] désigne généralement des convictions profondes relatives à la condition humaine et au monde » de sorte que l'athéisme et l'agnosticisme ont droit à la même protection que les croyances religieuses. De plus, les droits des non-croyants sont aussi protégés¹⁶. La loi en vigueur ne définit pas la « croyance », or une définition est nécessaire pour couvrir tous les aspects susmentionnés.

47. Toute restriction préalable inhérente à une autorisation préalable de ce qui est considéré comme une religion appelle un examen extrêmement scrupuleux. Les tentatives de définir la religion doivent éviter tout arbitraire et toute subjectivité et ne pas renvoyer à des croyances.

48. Les normes internationales en général, et les organes conventionnels européens en particulier reconnaissent qu'il faut normalement laisser aux Etats une certaine latitude et marge d'appréciation pour promulguer des lois et appliquer des politiques différentes selon leurs particularités historiques et culturelles.

49. La marge d'appréciation est particulièrement importante en ce qui concerne la liberté de religion et les droits dits politiques que protègent les articles 8 à 11 de la CEDH¹⁷. Elle s'applique généralement lorsqu'il faut concilier des droits contradictoires ou des droits qui s'opposent à des intérêts publics concurrents. La doctrine n'est pas systématiquement appliquée lorsqu'existe la moindre possibilité d'une mesure entraînant une discrimination entre des groupes ou une remise en cause de la substance même des valeurs en matière de droits de la personne. Il ne faut pas interpréter la marge d'appréciation comme relevant du domaine réservé des Etats membres du Conseil de l'Europe pour appliquer une législation qui élude d'importants droits sous-jacents.

13. *Hasan et Chaush c. Bulgarie*, requête n° 30985/96. Arrêt du 26 octobre 2000.

14. *Kokkinakis c. Grèce*, requête n° 14307, arrêt du 25 mai 1993. A.260-A. Cour européenne des droits de l'homme 1993.

15. Voir les Lignes directrices visant l'examen des lois affectant la religion ou les convictions religieuses de la Commission de Venise et du BIDDH/OSCE, Partie II A paragraphe 2.

16. Voir les Lignes directrices, Partie II A paragraphe 3.

17. P. van Dijk and G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (Kluwer Law) 1998, p. 82-95.

50. Les autorités doivent partir de la nécessité de protéger les droits fondamentaux, y compris le droit à l'égalité et à la non-discrimination pour quelque motif que ce soit. Toute restriction, quelle qu'elle soit, au droit de manifester ses convictions collectivement ne peut être appliquée qu'aux fins prévues par la loi (articles 9.2 de la CEDH et 18.3 du PIDCP) et doit être directement liée et proportionnée au besoin spécifique sur lequel elle repose. Les restrictions ne peuvent être imposées à des fins discriminatoires ni appliquées de manière discriminatoire.

51. Le paragraphe b) de la définition selon lequel l'organisation doit se caractériser par « l'exercice du culte et d'actes rituels et cérémoniels » ne devrait pas être une condition essentielle même si la plupart, voire la totalité des religions ou des convictions présentent ces caractéristiques.

52. La condition indiquée au paragraphe c) de la définition concernant « l'enseignement de sa religion et l'éducation religieuse de ses adeptes » ne devrait pas être une condition essentielle même si la plupart des religions et des convictions présentent ces caractéristiques. De plus, le paragraphe c) ne reconnaît pas le fait que, conformément au droit international, les organisations religieuses et leurs membres ont parfaitement le droit d'enseigner leur religion et d'en parler non seulement à « leurs adeptes », mais aussi aux personnes qui leur sont extérieures ou qui ne font pas partie de leur groupe de croyants. La Cour européenne des droits de l'homme a affirmé dans l'affaire *Kokkinakis c. Grèce* qu'en vertu de l'article 9 de la CEDH, « la liberté de manifester sa religion [...] comporte en principe le droit d'essayer de convaincre son prochain, par exemple au moyen d'un « enseignement », sans quoi du reste « la liberté de changer de religion ou de conviction » [...] risquerait de demeurer lettre morte »¹⁸.

53. La loi en vigueur reconnaît que l'Eglise apostolique arménienne, en tant qu'église nationale du peuple arménien, est l'un des piliers de la vie spirituelle et de la préservation de la nation (voir son préambule). Un système d'église nationale ayant, en vertu de la Constitution, une « mission exclusive » n'est pas contraire à la liberté de religion tant que l'Etat autorise d'autres organisations religieuses en parallèle et ne porte pas atteinte, directement ou indirectement, à l'exercice des droits d'autres croyants ou associations religieuses protégés par la Constitution ou par le droit international relatif aux droits de l'homme.

54. Dans l'exercice de leur pouvoir de réglementation et dans leurs relations avec les divers religions, cultes et croyances, les autorités se doivent de rester neutres et impartiales¹⁹. Cette obligation de neutralité coexiste avec le principe d'égalité et de non-discrimination, d'où l'obligation des autorités de ne pas assujettir l'exercice de la liberté de religion dans le droit interne à des critères stricts équivalant à une autorisation préalable. Dans la législation relative aux structures des communautés religieuses, l'exigence de neutralité « exclut toute appréciation de la part de l'Etat sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci »²⁰.

55. Comme au fil du temps les manifestations de la religion se sont transformées, ont évolué et se sont développées, les critères de définition de la religion doivent être souples. Il est recommandé de rédiger l'article 1^{er} portant modification de l'article 4 de manière plus large pour permettre une certaine souplesse compte tenu de la sécularisation croissante sans perdre toutefois de vue le rapport à la transcendance, à Dieu ou aux dieux ou à tout ce qui est considéré comme sacré, saint ou à valeur universelle.

18. Voir *Kokkinakis c. Grèce*, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 25 mai 1993 (requête n° 14307/88), paragraphe 31.

19. *Eglise métropolitaine de Bessarabie c. Moldova*, requête 45701/99. Arrêt du 13/12/ 2001, paragraphe 116.

20. *Eglise métropolitaine de Bessarabie c. Moldova*, ibid., paragraphe 116. CDL-AD(2004)028, page 7 (paragraphe 4).

56. Conformément à la jurisprudence de la Convention, toute définition restrictive doit être nécessaire objectivement et non reposer sur l'intérêt supposé de protéger telle ou telle forme de conviction ou de religion.

E. Interdiction du prosélytisme

57. Le projet propose de compléter le premier paragraphe de l'article 8 actuel qui interdit le prosélytisme en République d'Arménie en ajoutant une définition du terme :

« Par prosélytisme, il faut entendre toute tentative directe ou indirecte de persuasion visant à altérer les convictions (vues) religieuses d'une personne, soit par des avantages ou des promesses, un secours moral ou matériel, soit par des moyens frauduleux, soit en abusant de son inexpérience ou de sa confiance, soit en profitant de son dénuement ou de sa faiblesse intellectuelle. »

58. Comme le soulignent les Lignes directrices, le prosélytisme et le missionariat sont une question sensible dans de nombreux pays. Les Témoins de Jéhovah ne sont pas autorisés à se faire enregistrer en Arménie²¹. Ils présentent de nombreuses caractéristiques, de leur refus d'effectuer le service militaire à celui des transfusions sanguines, qui en font des candidats à la persécution et à la discrimination dans de nombreux pays.

59. Le droit de discuter de sa conviction est protégé non seulement par l'article 9.1 de la CEDH et par l'article 18.1 du PIDCP, mais aussi par les dispositions relatives à la liberté d'expression des deux instruments. Le droit de manifester sa conviction par l'enseignement est expressément protégé, faute de quoi le droit de changer de religion risquerait de demeurer lettre morte. L'article 1^{er} de la loi en vigueur n'affirme pas expressément le droit de changer de religion ou de conviction en tant qu'aspect inhérent à ce droit reconnu par la Constitution arménienne et l'article 9.1 de la CEDH.

60. Si dans son travail, le missionnaire affirme ses convictions, il présente une dimension supplémentaire en ce sens qu'il invite les autres à prendre en compte ses vues en cherchant à les persuader de leur bien-fondé, les convertissant par la même à sa religion ou à sa cause. Dans la jurisprudence de la Convention européenne, les tentatives traditionnelles, sans contrainte, de convertir autrui, que ce soit en faisant du prosélytisme de porte à porte ou par d'autres moyens d'expression, sont protégées. Cela étant, si un tel comportement est légitime, il existe des restrictions à ce que constitue une expression légitime, mais ces restrictions, comme dans d'autres domaines de la liberté d'expression, doivent être soigneusement définies. Ainsi, les missionnaires ne doivent pas porter atteinte aux droits d'autrui²². S'il n'est pas toujours facile d'établir une démarcation dans ce domaine, certains principes de base sont apparus. Le prosélytisme avec contrainte n'est pas protégé par l'article 9²³. La notion de « prosélytisme abusif » a été pour la première fois développée dans l'affaire *Kokkinakis c. Grèce*. Ce prosélytisme peut revêtir la forme d'activités « [offrant] des avantages matériels ou sociaux » en vue d'inciter à se convertir ou [exerçant] « une pression abusive sur des personnes en situation de détresse ou de besoin », voire impliquer « le recours à la violence ou au "lavage de cerveau" », soit autant d'activités qui, d'après la Cour, « ne s'accorde[nt] pas avec le respect dû à la liberté de pensée, de conscience et de religion d'autrui »²⁴. Il convient de noter que le type de prosélytisme pratiqué de porte à porte, sans recours à la contrainte, auquel M. Kokkinakis se livrait n'a pas été considéré comme portant atteinte aux droits d'autrui.

21. <http://www.unhcr.org/refworld/country,COUNTRYNEWS,ARM,,4a82b7262d,0.html>.

22. *Kokkinakis c. Grèce*, A.260-A. Cour européenne des droits de l'homme 1993. Arrêt du 25 mai 1993.

23. *Kokkinakis c. Grèce*, *ibid.*

24. *Kokkinakis c. Grèce*, *ibid.*

61. Il est recommandé de revoir le projet de disposition dans son ensemble pour ne laisser aucune place à des restrictions au travail missionnaire et humanitaire légitime mené sans contrainte. Le délit devrait être défini en termes neutres du point de vue de la religion pour mettre l'accent sur la contrainte induite, les moyens de pression, l'abus de position, la tromperie, etc. Il est risqué de se concentrer sur le prosélytisme même si ce dernier est réduit à la notion vague de « prosélytisme abusif », en raison de la tendance à appliquer aux religions moins répandues des normes de ce type de manière discriminatoire. Les termes définissant le prosélytisme sont trop généraux et vagues ; il en est ainsi des expressions « secours moral » « par des avantages ou des promesses » et « secours matériel ». Il convient de noter que la ligne de démarcation entre une activité caritative légitime, qui confère souvent des avantages matériels à ceux qui sont dans le dénuement, et des incitations inappropriées est floue. Il est important de ne pas adopter de lois décourageant les programmes d'aide humanitaire bien intentionnés, car d'autres groupes religieux peuvent se méprendre sur leur sens estimant qu'elles reposent sur de mauvaises raisons. La difficulté dans ce domaine tient à ce que cette législation tend à entraîner l'Etat, qui devrait demeurer neutre, sur un terrain difficile, celui de l'évaluation de la bonne foi de la motivation religieuse.

62. L'expression « altérer les convictions religieuses » semble davantage viser à protéger la « mission exclusive » de l'Eglise arménienne que le for intérieur et les autres droits des personnes en butte à un prosélytisme abusif. La Cour européenne des droits de l'homme a étendu le droit de protection contre les atteintes à une religion ou à une conviction qui découle de l'article 9 à un droit général des majorités dominantes également de ne pas être insultées dans leurs sentiments religieux dans certaines circonstances précises²⁵. Cela étant, la notion générale de respect des sentiments religieux n'est pas en soi un droit inhérent à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Au contraire, elle est incompatible avec le « *pluralisme indissociable d'une société démocratique* » consacré à l'article 9²⁶.

63. En raison de la difficulté d'établir une démarcation entre la persuasion religieuse légitime et le prosélytisme abusif et du risque de voir l'expression protégée affaiblie par cette loi, il conviendrait de trouver un moyen plus neutre d'aborder le problème. La législation axée sur la contrainte, l'influence induite, l'exploitation d'individus vulnérables, etc. entraînera vraisemblablement moins de poursuites discriminatoires à l'égard des groupes plus petits. L'interdiction du prosélytisme doit viser à protéger les victimes de la contrainte exercée dans le cadre du prosélytisme abusif mais elle ne doit pas empêcher le travail humanitaire et missionnaire en soi.

F. Enregistrement

L'article 5 du projet de loi énonce les conditions d'enregistrement.

64. Comme indiqué dans les Lignes directrices, les lois visant les associations religieuses et définissant les modalités d'acquisition de la personnalité morale – par enregistrement, constitution en société, etc. – sont particulièrement importantes pour les organisations religieuses²⁷. La « Loi de la République d'Arménie sur les organisations publiques », adoptée le 4 décembre 2001, ne rend pas obligatoire l'enregistrement des organisations non publiques mais elle ne s'applique pas aux organisations religieuses. L'enregistrement obligatoire des organisations religieuses serait contraire à la Constitution arménienne et aux obligations internationales du pays. Il est toutefois légitime de soumettre l'octroi de la personnalité morale

25. *Otto-Preminger Institut c. Autriche*, (13470/87) [1994] arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 20 septembre 1994.

26. Voir P. van Dijk and G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (Kluwer Law) 1998, p. 551 ; Paul M. Taylor, *The Questionable Grounds to Objections to Proselytism and Certain Other Forms of Religious Expression*, (Brigham Young University Law Review 2006), <http://www.allbusiness.com/legal/international-law/4094075-1.html>.

27. CDL-AD(2004)028.

et d'autres avantages du même ordre à cette condition pour autant que le processus ne soit pas excessivement restrictif ou discriminatoire. Si les associations informelles ou non enregistrées existent en droit, travailler par leur entremise est extrêmement lourd et expose le groupe aux dangers de la responsabilité individuelle. Le refus d'accorder le statut de personne morale peut donc considérablement empiéter sur la liberté de religion. Il faut par exemple avoir le statut de personne morale pour recevoir et administrer les cotisations volontaires des membres (voir l'article 12 de la loi en vigueur), louer ou acquérir des lieux de culte, embaucher du personnel, ouvrir des comptes en banque, etc.

65. Conformément à l'article 16.2 de la loi en vigueur, l'enregistrement peut être refusé « si la demande est contraire aux lois en vigueur ». En pareils cas, la loi prévoit que le requérant peut demander réparation en justice.

66. Les obstacles à l'enregistrement menacent l'existence et les droits des organisations religieuses. C'est précisément parce que les personnes morales sont omniprésentes et indispensables pour mener à bien des activités collectives dans les sociétés modernes que le refus d'accorder ce statut est aujourd'hui considéré comme une atteinte manifeste à la liberté de religion et d'association²⁸. C'est pourquoi le droit d'acquérir la personnalité morale est fermement ancré dans les engagements de l'OSCE²⁹, et a fait l'objet de toute une série d'arrêtés de la Cour européenne des droits de l'homme³⁰.

67. Conformément aux pratiques de la CEDH, une association qui cherche à obtenir la personnalité morale ne peut en être empêchée sauf si cette restriction est prévue par la loi et constitue une mesure nécessaire, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et des libertés d'autrui. Dans certaines conditions précises, lorsqu'il apparaît qu'un groupe religieux risque d'être victime d'abus et d'exploitation, le refus d'accorder la personnalité morale peut être conforme aux exigences de la disposition limitative de l'article 9.2 de la CEDH. Ces conditions devraient toutefois être définies avec soin, car, par définition, le groupe n'a pas encore d'existence juridique officielle lorsqu'il demande à se faire enregistrer.

68. Les contraintes ou dispositions trop lourdes qui accordent une marge d'appréciation excessive au gouvernement en matière d'approbation avant l'obtention du statut de personne morale devraient être soigneusement limitées³¹. Certaines questions se posent en relation avec le projet de disposition de l'article 5 selon lequel l'enregistrement d'une organisation religieuse « se fait sur la base d'une évaluation de sa ferveur religieuse ». Cette disposition peut avoir un effet dissuasif sur la manifestation de la conviction/religion. Comme les Lignes directrices le soulignent « *les lois régissant l'octroi de la personnalité morale devraient être rédigées de*

28. Voir par exemple *Kimlya c. Russie*, Cour européenne des droits de l'homme, Requêtes n^{os} 76836/01 et 32782/03 (1^{er} octobre 2009), paragraphe 84.

29. Voir le Document de clôture de Vienne, Principe 16.3.

30. Voir par exemple *Eglise catholique de La Canée c. Grèce*, 27 EHRR 521 (1999) (Cour européenne des droits de l'homme, Requête n^o 25528/94, 16 décembre 1997) ; *Hasan et Chaush c. Bulgarie* (Cour européenne des droits de l'homme, Requête n^o 30985/96, 26 octobre 2000) ; *Eglise métropolitaine de Bessarabie c. Moldova* (Cour européenne des droits de l'homme, Requête n^o 45701/99, 13 décembre 2001) ; *Bureau moscovite de l'Armée du salut c. Russie* (Cour européenne des droits de l'homme, Requête n^o 72881/01, 5 octobre 2006) ; *Eglise de scientologie Moscou c. Russie* (Cour européenne des droits de l'homme, Requête n^o 18147/02, 5 avril 2007) ; *Svyato-Mykhaylivska Parafiya c. Ukraine* (Cour européenne des droits de l'homme, Requête n^o 77703/01, 14 septembre 2007) ; *Kimlya c. Russie* (Cour européenne des droits de l'homme, Requêtes n^{os} 76836/01, 32782/03 (1^{er} octobre 2009).

31. CDL-AD(2004)028.

manière à faciliter l'exercice de [la] liberté [de religion ou de conviction] »³². L'article 9.1 de la CEDH n'exige pas des autorités qu'elles accordent la personnalité morale à tous ceux qui souhaitent l'obtenir. Cette disposition est essentiellement destinée à protéger les religions ou les théories sur les valeurs universelles philosophiques ou idéologiques³³.

69. Le projet d'article 5 permet à un organe spécial d'évaluer la ferveur religieuse d'une association en disposant d'une marge d'appréciation apparemment illimitée pour décider de lui accorder ou non la personnalité morale. Ce projet donne à cet organe spécial l'impression de pouvoir imposer des restrictions préalables et lui confère des pouvoirs arbitraires pouvant être discriminatoires en ce qui concerne l'exercice d'une liberté fondamentale sans être proportionnés à l'objet de la restriction.

70. Bien que les Etats disposent d'une marge d'appréciation pour évaluer ce qui est nécessaire pour protéger les croyants et le public en général contre les abus éventuels d'organisations religieuses, les rédacteurs devraient veiller à ne pas dissuader les croyants d'avoir des activités religieuses, lesquelles devraient être protégées par la liberté de religion. Il conviendrait de recommander aux autorités d'adopter une approche moins restrictive afin d'apprécier la « ferveur religieuse » d'une association souhaitant obtenir la personnalité morale.

71. Le deuxième paragraphe du projet d'article 5 e) suscite aussi des préoccupations dans la mesure où il constitue une forme de restriction préalable. Il appelle des informations beaucoup plus précises que celles figurant dans la loi en vigueur sur les caractéristiques de la conviction donnée. Il n'y a qu'un pas de la censure préalable de la liberté de religion combinée à la liberté d'expression et d'association à la surveillance exercée par l'Etat pour protéger l'ordre public, la santé ou la morale publiques et les droits d'autrui. Les Lignes directrices mettent en garde contre l'intervention dans les affaires religieuses internes sous forme d'un contrôle ou de restrictions bureaucratiques³⁴. Il est recommandé de revoir cette disposition.

72. De fait, la Convention européenne des droits de l'homme n'impose pas seulement une obligation négative aux Etats parties de s'abstenir de s'immiscer dans les droits de leurs sujets, mais aussi une obligation positive de garantir à toute personne relevant de leur juridiction le droit de jouir de sa conviction collectivement, en public, et de la manifester.

73. En conséquence, les rédacteurs devraient rappeler que la nécessité pour une organisation religieuse ou un culte de se faire enregistrer pour pouvoir fonctionner est une atteinte à la liberté de religion ou de conviction garantie à l'article 9.1 de la CEDH³⁵. Toute restriction de la liberté de religion ou de conviction doit être conforme aux dispositions de l'article 9.2 de la CEDH, c'est-à-dire qu'elle doit être prévue par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique. Il ne ressort pas clairement de la loi en vigueur, ni du projet de loi qu'une organisation religieuse devrait pouvoir exister juridiquement et fonctionner sans être enregistrée.

74. Ni la loi en vigueur, ni le projet de loi n'indiquent qu'une organisation religieuse n'a pas cette possibilité, d'où la nécessité de clarifier cette question essentielle. De plus, le projet de loi dispose expressément à l'article 14 qu'« une communauté ou une organisation religieuse est reconnue en tant que personne morale une fois qu'elle est enregistrée ... ». Cet article doit être remplacé dans le projet de loi, mais le statut juridique des organisations religieuses enregistrées n'est pas prévu. Le projet de loi devrait indiquer clairement que les organisations religieuses acquièrent la personnalité morale une fois qu'elles sont enregistrées.

32. CDL-AD(2004)028.

33. Requête 19459/92, *F.P. c. République fédérale d'Allemagne* (non publiée). P. van Dijk and G.J.H. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights*, p. 548.

34. CDL-AD(2004)028.

35. Voir *Eglise métropolitaine de Bessarabie c. Moldova*, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 13 décembre 2001 (requête n° 45701/99), paragraphes 129 et 130.

75. De plus, le nouveau libellé de l'article 14 (tel que proposé à l'article 6 du projet de loi) prévoit, au paragraphe 3, que l'Etat s'oppose à l'enregistrement notamment lorsque « les statuts présentés sont contraires à la Constitution et aux lois de la République d'Arménie ainsi qu'à d'autres textes juridiques ». Un renvoi aussi vague à la quasi-totalité de la législation laisse aux autorités chargées de l'application une large marge d'appréciation et ne rend pas, semble-t-il, la disposition suffisamment prévisible.³⁶ Il est recommandé de préciser les lois auxquelles les statuts d'une organisation religieuse devraient être conformes pour satisfaire aux exigences en matière d'enregistrement.

76. La question de savoir si le refus d'enregistrement, en application de l'article 14 du projet de loi, soulèvera une question relevant du champ d'application de l'article 9.2 de la CEDH dépendra de celle de savoir s'il constitue une ingérence dans la manifestation individuelle ou collective des convictions. La loi régissant l'enregistrement a été examinée dans l'avis conjoint de 2009 (paragraphe 30 et 31) et s'applique en l'espèce. En ce qui concerne les dispositions du projet de loi et de la loi en vigueur, bon nombre des conditions administratives sont inappropriées pour les raisons évoquées ci-dessus et leur non-respect ne constituerait donc pas une raison valable de refuser l'enregistrement.

77. Il est fait observer dans les Lignes directrices que les lois visant les associations religieuses et définissant les modalités d'acquisition de la personnalité morale – par enregistrement – sont particulièrement importantes pour les organisations religieuses. Ces Lignes directrices³⁷ précisent (italique ajouté) :

78. « *L'enregistrement des organisations religieuses ne doit pas être obligatoire, même s'il est légitime de soumettre l'octroi de la personnalité morale et d'autres avantages du même ordre à cette condition* ».

79. Comme il a déjà été fait observer aux paragraphes 63 et 73 ci-dessus, on ne sait pas si l'enregistrement est obligatoire et on ne voit pas bien quel est le statut des organisations religieuses et quels sont les effets de l'absence d'enregistrement. Ce point devrait être clarifié dans la loi conformément aux dispositions des Lignes directrices.

80. « *Les individus et les groupes doivent être libres de pratiquer leur religion sans la faire enregistrer* ».

81. On ne sait pas si les groupes et les individus sont libres de pratiquer leur religion sans la faire enregistrer, ce qui devrait être expressément autorisé.

82. « *Il est interdit d'exiger un nombre minimal trop élevé de membres pour octroyer la personnalité morale* ».

83. La disposition exigeant « une liste signée par 200 personnes au moins, de 18 ans ou plus, établissant l'organisation religieuse ... » fait apparaître un chiffre très supérieur à celui prévu dans la loi en vigueur (50 personnes). Ce point est traité dans l'avis conjoint de 2009 au paragraphe 36(e) selon lequel le seuil de 200 membres est excessivement élevé. La difficulté concerne essentiellement les groupes religieux qui s'organisent, pour des raisons

36. La Cour européenne des droits de l'homme a affirmé qu'une disposition analogue de la loi ukrainienne sur l'association de citoyens prévoyant que « [l']enregistrement d'une association peut être refusé si les statuts ou les autres documents présentés à cette fin sont contraires à la législation ukrainienne » autorisait une « interprétation particulièrement large » et était « trop vague » pour présenter une « prévisibilité » suffisante pour les personnes concernées. Voir *Koretskyy c. Ukraine*, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 3 avril 2008 (requête n° 40269/02), paragraphe 48.

37. Voir les Lignes directrices, partie II F paragraphe 1.

théologiques, non pas sous forme d'église élargie, mais de congrégations individuelles. Certaines de ces congrégations peuvent être relativement petites et ne comptent pas toujours 50 membres. Le nombre élevé de membres qui est imposé prive donc ces groupes du droit d'avoir le statut de personne morale.

84. « *Il est contre-indiqué de faire dépendre l'enregistrement de la présence de l'organisation pendant une longue période sur le territoire national* ».

85. Si ni la loi en vigueur, ni le projet de loi n'indiquent de période particulière, l'organisation devrait être présente sur le territoire pendant une période tellement longue pour qu'il soit possible d'en apprécier la ferveur religieuse que cela serait inacceptable.

86. « *Les autres contraintes ou délais trop pesants visant l'octroi de la personnalité morale devraient être remis en question* ».

87. Bon nombre des conditions énoncées à l'article 4 du projet de loi seraient extrêmement lourdes pour une organisation religieuse sans être forcément légitimes, par exemple l'autorisation faite aux représentants d'une administration de participer aux réunions de l'organisation ; l'obligation de soumettre des informations sur les activités et les projets menés en coopération avec d'autres organisations religieuses, etc.

88. « *Les dispositions accordant une marge d'appréciation excessive au gouvernement en matière d'approbation ne devraient pas être autorisées ; tout pouvoir discrétionnaire concernant la restriction des libertés religieuses – qu'il résulte ou pas du caractère trop vague des dispositions pertinentes – devrait être soigneusement limité* ».

89. L'article 2 du projet de loi qui remplace l'article 5 de la loi en vigueur fait dépendre l'enregistrement d'un « avis autorisé sur la ferveur religieuse » de l'organisation. L'article 6 du projet de loi qui remplace l'article 14 de la loi en vigueur dispose que « [la] forme de l'avis autorisé et la liste des documents nécessaires pour procéder à l'expertise théologique sont définies par l'administration autorisée par le Gouvernement de la République d'Arménie ».

90. L'enregistrement est refusé si « l'administration ... a rendu un avis négatif ». Cet avis associe de toute évidence l'Etat à un jugement de valeur sur le bien-fondé de la religion ou de la conviction et à l'appréciation de la légitimité de ces dernières, ce qui est inacceptable. L'obligation de neutralité de l'Etat signifie que les conditions d'enregistrement qui imposent un contrôle matériel, par opposition à formel, de la religion ou de la conviction et des pratiques et doctrines constituent une atteinte à la liberté qui ne relève pas du champ d'application des restrictions légitimes énoncées à l'article 9.2 de la CEDH. Ces restrictions se limitent à celles qui « *prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui* »³⁸.

91. L'organisation religieuse semble obligée de communiquer aux fins de l'avis « des documents sur les motifs de la foi et de la pratique religieuse » ainsi que des « informations sur les éléments fondamentaux de la doctrine et sur la pratique qui en découle, dont les caractéristiques de la conviction et l'historique de l'organisation, les caractéristiques des formes

38. Si un Etat dispose « du pouvoir de contrôler si un mouvement ou une association poursuit, à des fins prétendument religieuses, des activités nuisibles à la population » (voir *Manoussakis et autres c. Grèce*, arrêt du 26 septembre 1996 (requête n° 18748/91), paragraphe 40), il ne peut pas aller plus loin et sembler apprécier la légitimité comparée de différentes convictions (voir *Hasan et Chaush c. Bulgarie*, arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme [GC] du 26 octobre 2000 (requête n° 30985/96), paragraphe 78).

et des méthodes d'activité, celles de l'attitude adoptée envers la famille, le mariage et l'éducation et de l'attitude face à la santé des adeptes de la religion, et sur les restrictions des droits civils et des obligations envisagées pour les membres de l'organisation ».

92. Ces informations sont nécessaires pour pouvoir évaluer la doctrine ou la foi de l'organisation. Il est difficile de voir comment l'une quelconque de ces conditions peut se justifier en application de l'article 9.2 de la CEDH et une évaluation de ce type de la part des autorités n'est pas légitime.

93. Pour finir, il est réaffirmé dans les Lignes directrices que « *L'intervention dans les affaires religieuses internes – sous forme d'un examen en profondeur des structures ecclésiastiques et d'un contrôle ou de restrictions bureaucratiques des nominations à des postes ecclésiastiques ou de mesures du même ordre – devrait être proscrite.* »

G. Liquidation

94. L'article 8 du projet de loi compte une nouvelle disposition, l'article 24, qui concerne la liquidation d'une organisation religieuse. Les trois premiers motifs rentrent dans le cadre des limites de l'article 9.2 à condition qu'il existe un besoin social impérieux et que la restriction ne soit pas imposée de manière discriminatoire.

95. Les motifs évoqués aux n^{os} 5 et 6 visent sans doute les Témoins de Jéhovah, leur refus du service militaire et des transfusions sanguines. Ils soulèvent de très vives controverses. Le 24 novembre 2010, la Grande Chambre de la Cour européenne des droits de l'homme a tenu une audition dans l'affaire *Bayatan c. Arménie* après avoir été saisie par un ressortissant arménien qui contestait la décision d'un tribunal qui l'avait condamné à une peine d'emprisonnement pour avoir refusé de porter les armes. La Cour européenne des droits de l'homme a été saisie le 22 juillet 2003. Le 27 octobre 2009, elle a conclu, par six voix contre une, à la non-violation de l'article 9 qui ne garantit pas le droit à l'objection de conscience. C'était la première fois que l'applicabilité directe de l'article 9 à l'objection de conscience était examinée par la Cour. Le requérant affirmait que l'article 9 de la CEDH devait être interprété compte tenu des conditions actuelles, à savoir du fait que la majorité des Etats membres du Conseil de l'Europe ont reconnu le droit à l'objection de conscience et qu'en 2000, c'est-à-dire avant de devenir membre, l'Arménie s'était engagée à « gracier tous les objecteurs de conscience condamnés à des peines d'emprisonnement ». La loi sur le service de remplacement a été adoptée en Arménie après la condamnation de M. Bayatan³⁹.

96. Le refus d'une aide médicale pour des motifs religieux peut entrer en conflit avec le droit à la vie reconnu à l'article 2.1 de la CEDH combiné avec l'obligation générale qui incombe à l'Etat en vertu de l'article 1 de la Convention de garantir à toute personne relevant de sa juridiction le droit d'être protégée contre toute atteinte portée intentionnellement à sa vie. Comme les enfants n'ont pas la capacité de renoncer à ce droit, l'Etat peut insister pour que des interventions médicales aient lieu, un tribunal peut par exemple ordonner des transfusions sanguines dans le cas d'enfants, ce qui est conforme à l'obligation des Etats de prendre des mesures positives pour protéger le droit à la vie des ingérences dans la vie privée.

97. Il convient d'interpréter avec prudence les dispositions prévoyant la liquidation d'une organisation religieuse qui enseigne à ses membres qu'il faut refuser l'aide médicale dans des circonstances mettant leur vie en danger. Les personnes mûres ont le droit de refuser un traitement médical. Il est par contre critiquable que l'Etat ferme les yeux sur de telles pratiques dans le cas d'enfants même si l'interdiction repose sur des motifs religieux profonds.

39. *Bayatan c. Arménie*. Requête n^o 30814/06. http://www.echr.coe.int/echr/Homepage_EN.

98. Il est justifié qu'une organisation religieuse ne puisse être liquidée ou supprimée que sur décision judiciaire et uniquement en raison de « violations multiples ou flagrantes » de la loi, ce qu'il faut interpréter et appliquer de manière proportionnée. Il convient de rappeler que la Cour européenne des droits de l'homme a préféré les droits prévus à l'article 9 à d'autres libertés⁴⁰.

99. Il ne faut pas oublier que la liquidation ou la dissolution d'une organisation religieuse peut avoir de graves conséquences pour la vie religieuse de tous les membres d'une communauté religieuse, d'où la nécessité de veiller à ne pas mettre fin aux activités d'une communauté religieuse au seul motif d'actes répréhensibles commis par certains de ses membres. Agir ainsi imposerait une sanction collective à l'organisation dans son ensemble alors qu'en toute équité, les actes devraient être attribués à des individus. Il faudrait imputer les actes répréhensibles commis par tel ou tel membre d'une organisation religieuse à ce membre, moyennant une procédure pénale, administrative ou civile, au lieu d'invoquer les dispositions générales sur la liquidation des organisations religieuses et de tenir ainsi responsable l'organisation dans son ensemble. Il conviendrait notamment d'envisager toute une gamme de sanctions plus ou moins sévères (comme des avertissements officiels, des amendes, une suspension temporaire) pour que les organisations puissent prendre des mesures correctives (ou faire recours) avant de décider de prononcer la liquidation d'une organisation religieuse, ce qui devrait être fait en dernier recours seulement. Il est recommandé de prévoir une procédure de ce type au nouvel article 24.

100. Le paragraphe 3 de l'article 24 complété semble faire de la propagande religieuse menée dans les jardins d'enfants, les établissements scolaires et les autres établissements d'enseignement et d'apprentissage ainsi que les institutions sociales un motif de liquidation.

101. L'article 18.4 du PIDCP prévoit le respect de la liberté des parents et des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions. Le Comité des droits de l'homme de l'Onu interprète cette disposition comme suit : « l'éducation publique incluant l'enseignement d'une religion ou d'une conviction particulière est incompatible avec le paragraphe 4 de l'article 18, à moins qu'elle ne prévoie des exemptions ou des possibilités de choix non discriminatoires correspondant aux vœux des parents et des tuteurs »⁴¹.

102. L'article 17 de la loi en vigueur prévoit expressément que l'Eglise arménienne a le privilège exclusif de « prêcher et diffuser sa foi librement sur l'ensemble du territoire de la République d'Arménie » et d'« en faire de même dans les établissements d'enseignement publics ». Comme il est généralement reconnu que les parents ont le droit de choisir l'éducation religieuse à donner à leurs enfants, ceux-ci ne peuvent être obligés de suivre un enseignement confessionnel contre l'avis de leurs parents. Comme l'indiquent les Lignes directrices, il faut que « l'Etat tienne compte des craintes manifestées par les parents et envisage sérieusement la faculté d'accorder des dispenses lorsque cet enseignement risque d'interférer avec de profondes croyances religieuses ou idéologiques »⁴². Il en découle que les parents devraient pouvoir éduquer leurs enfants dans des écoles religieuses privées même si l'Etat est habilité à réglementer la qualification professionnelle des enseignants, sous réserve de critères objectifs.

40. Voir *Otto-Preminger-Institut c. Autriche* (1994) 19 EHRR 34 et *Murphy c. Irlande* (2004) 38 EHRR 13.

41. Observation générale n° 22 : Le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion (art. 18) : 30/07/1993.

42. CDL-AD(2004)028.

103. Il est précisé dans les Lignes directrices que certains Etats autorisent uniquement les « religions enregistrées » à gérer des écoles. Dans ce cas, les règles d'acquisition et de conservation de la personnalité morale devraient être largement similaires. Il convient d'éviter les dispositions trop vagues de nature à faciliter le traitement discriminatoire de « groupes impopulaires »⁴³.

104. Premièrement, on ne sait pas exactement quelles institutions sont visées par cette interdiction, ce qu'il faudrait préciser. Deuxièmement, le sens de « propagande religieuse » ou de « prédication » n'est pas clair et on ne sait pas bien si ces expressions incluent l'enseignement religieux ordinaire, ce qu'il conviendrait de clarifier. Troisièmement, s'il peut être légitime d'interdire la persuasion religieuse ou la prédication dans les établissements publics, si un établissement est géré par une organisation religieuse sur une base privée, on pourrait y voir une atteinte excessive aux libertés d'expression et d'association et aux droits des parents d'éduquer leurs enfants conformément à leurs valeurs et convictions idéologiques.

H. Droits et obligations des organisations religieuses

105. Le titre du chapitre 3 de la loi en vigueur sur les droits des organisations religieuses est remplacé par « Droits et obligations des organisations religieuses », conformément à l'article 3 du projet de loi. L'article 7 de la loi en vigueur prévoit que les organisations religieuses mènent leurs activités spirituelles et religieuses dans le cadre d'une série de droits donnés comme celui de rassembler leurs adeptes et de répondre à leurs besoins spirituels et religieux, d'organiser des services religieux, des rites et des cérémonies dans des lieux saints et des bâtiments leur appartenant, de mener des études théologiques, religieuses, historiques et culturelles ; d'utiliser les médias conformément à la loi, de participer à des œuvres caritatives, etc.

106. L'article 4 du projet de loi complète l'article 7 de la loi en vigueur et présente les « droits et obligations des organisations religieuses » comme des « droits clairement prescrits ». Les droits prescrits équivalent en fait à une description de bon nombre des activités ordinaires des organisations religieuses qui consistent notamment à rassembler les adeptes et à répondre à leurs besoins spirituels et religieux, à organiser des services religieux, etc. dans des bâtiments leur appartenant et dans d'autres lieux, à constituer des groupes pour l'enseignement religieux. On ne sait cependant pas si la liste des prérogatives des organisations religieuses enregistrées est définitive et si elle empêche les organisations de mener d'autres activités. L'avis conjoint de 2009 indiquait à cet égard qu'une liste des droits et prérogatives prévus par la loi ne devait pas être interprétée comme une liste définitive interdisant automatiquement les activités qui n'y figurent pas (paragraphe 40).

107. La nouvelle série d'obligations ajoutées à l'article 7.1 entraîne des obligations essentiellement négatives pour les organisations religieuses comme celles de respecter les dispositions de la loi sur l'enregistrement des personnes morales, de ne pas mener d'activités contraires aux objectifs énoncés dans leurs statuts ou interdites par la loi, de ne pas porter atteinte au développement mental et physique d'une personne, y compris d'un enfant ou d'un adolescent, de ne pas porter atteinte aux biens d'autrui et de ne pas intervenir arbitrairement dans les affaires d'une famille. Il est aussi obligatoire de faire rapport sur les activités menées et l'usage qui est fait des biens. Premièrement, il est recommandé de préciser la portée des critères. Par exemple, qui peut juger que le « développement mental et physique » d'une personne a été entravé et comment ? Deuxièmement, il faut veiller à ce que ces critères ne soient pas appliqués de manière arbitraire ou discriminatoire.

108. Les autres obligations semblent relever du paragraphe 2 de l'article 9 de la CEDH et être nécessaires aux fins énumérées à l'exception d'une. L'article 7.1 h) dispose expressément que les représentants de l'administration autorisés par la République d'Arménie peuvent participer

43. CDL-AD(2004)028.

aux réunions d'une organisation religieuse. La participation des autorités n'a fait l'objet d'aucune restriction, car les textes parlent de « réunions ». L'effet dissuasif de cette disposition sur le fonctionnement d'une organisation est évident même en cas de réunions ordinaires. De plus, le mot « réunions » pourrait recouvrir les rassemblements autres que les cultes habituels, par exemple des réunions à huis clos portant sur des questions personnelles, voire des confessions. Il est recommandé de supprimer cette disposition ou au moins de limiter le droit de visite à une inspection ordinaire des locaux à des fins de sécurité et autres ou aux réunions notifiées en bonne et due forme et ayant un objet précis. La nécessité d'une ingérence des autorités doit être proportionnée en intensité au but recherché et ne doit pas devenir la règle.

109. Les informations sur ses activités qu'une organisation religieuse doit en outre présenter aux autorités tous les ans, comme indiqué au paragraphe 2 de l'article 7.1, pourraient avoir un effet paralysant sur ces activités. Par ailleurs, compte tenu par exemple de la possibilité d'exploitation financière des adeptes qui peuvent succomber aux pressions qu'ils subissent pour faire des dons, etc., une certaine forme de surveillance peut se justifier sur la base de la nécessité. Il faut toutefois veiller à ce que l'obligation de transparence inhérente aux obligations supplémentaires soit rédigée de manière à ne pas équivaloir à un contrôle ou à une surveillance des activités religieuses.

110. Les observations formulées dans l'avis conjoint de 2009 (paragraphe 38) au sujet de l'article 7 de la loi en vigueur demeurent valables par rapport à la loi en vigueur et aux nouvelles dispositions du projet de loi. Toute organisation religieuse doit pouvoir en particulier acquérir la personnalité juridique si elle le souhaite. En est-il ou non ainsi, il conviendrait de le préciser.

I. Champ d'application de la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses

111. L'article 4 de la loi en vigueur, amendé par l'article 1^{er} du projet de loi, définit l'« organisation religieuse ». L'article 5, amendé par l'article 2 du projet de loi, prévoit l'enregistrement des organisations religieuses répondant à certains critères. L'article 7, complété par l'article 4 du projet de loi, énonce les droits et les obligations des organisations religieuses. Les articles 9 à 13 portent sur les biens des organisations religieuses et l'article 17, complété par l'article 7 du projet de loi porte sur les relations entre les organisations religieuses et l'Etat. Le projet de loi (article 8) introduit un nouvel article 24 sur la liquidation des organisations religieuses.

112. La loi n'indique pas clairement si ces dispositions importantes s'appliquent à toutes les organisations religieuses ou uniquement à celles enregistrées conformément aux dispositions de la loi en vigueur et du projet de loi. En raison de cette grave insuffisance, il est difficile d'analyser la compatibilité de la loi en vigueur et du projet de loi avec les normes internationales relatives aux droits de l'homme. Il est essentiel de préciser le champ d'application de toute loi portant sur la liberté de religion, de conscience et de conviction.

VI. Analyse du projet de loi complétant le Code des infractions administratives

113. Ce projet de loi prévoit diverses amendes en cas d'infractions administratives, dont la propagande religieuse menée dans les établissements scolaires ; l'exercice de fonctions propres aux organisations religieuses et l'enregistrement ; la communication d'informations erronées, y compris en relation avec les « œuvres caritatives ». Les amendes représentent « 500 fois le salaire minimum » et « 1 000 fois » ce salaire si l'infraction « a été commise à plusieurs reprises après que la sanction administrative a été imposée ».

114. Il convient tout d'abord d'examiner les infractions administratives donnant lieu à des amendes pour voir si elles sont acceptables en regard des normes internationales. Ainsi par

exemple, le paragraphe 29 donnerait à entendre que le contenu de l'infraction par rapport à des établissements religieux privés laisse considérablement à douter. Deuxièmement, il faudrait avoir davantage d'informations sur le montant des amendes pour pouvoir juger de leur bien-fondé. L'attention est appelée sur les Lignes directrices selon lesquelles il n'est pas opportun de sanctionner une simple erreur administrative comme une violation du droit pénal ou de la rendre passible de peines répressives administratives : « *De lourdes peines au titre de légères entorses à la procédure d'enregistrement par exemple soulèveraient de sérieuses questions relatives à la violation éventuelle de la liberté de religion et de conviction sous le prétexte d'appliquer le droit pénal* »⁴⁴.

VII. Analyse du projet de loi complétant la loi sur « les associations caritatives »

115. « Les activités caritatives de personnes morales et physiques aux fins de propagande religieuse sont interdites ». Il semblerait que cette disposition soit excessivement large. Conformément au droit international, seul le prosélytisme abusif supposant un certain degré de contrainte devrait être interdit. Cette question a été traitée dans l'avis conjoint de 2009 (paragraphe 43 à 50). Les activités caritatives aux fins d'autres types d'aide spirituelle ne sont pas interdites par la loi sur les associations caritatives. Dans ces conditions, il est difficile de comprendre pourquoi la propagande religieuse, qui est indubitablement autorisée, ne devrait pas bénéficier du soutien financier d'associations caritatives.

VIII. Analyse du projet de loi complétant le Code pénal

116. Le projet de loi complétant le Code pénal arménien du 18 avril 2003 par l'article 162.1 interdit le prosélytisme qui devient une infraction pénale passible d'une « amende comprise entre 500 et 1 000 fois le salaire minimum, d'une peine de prison pouvant aller jusqu'à trois mois, ou de la privation du droit d'occuper certaines fonctions ou de mener certaines activités pendant trois ans au maximum ».

117. Cette disposition, qui interdit le prosélytisme qu'elle érige en infraction pénale, semble ne s'appliquer que s'il a été fait usage de la contrainte à des fins de persuasion et si le sujet est en position de vulnérabilité. Dans les autres cas, il serait autorisé.

118. Compte tenu cependant du caractère vague de la définition du prosélytisme, des sanctions lourdes risquent d'avoir un effet négatif sur les activités des missionnaires en général. La sanction devrait être proportionnée à la gravité de l'infraction. La disposition supplémentaire ne prévoit pas d'atteintes mineures. Il conviendrait de la réviser conformément à ce qui a été recommandé en relation avec ce qui est ajouté à l'article 8 de la loi en vigueur sur la liberté de conscience et les organisations religieuses. Le texte doit être suffisamment clair pour que l'on sache ce qui est interdit et ce qui est autorisé.

119. Le montant des amendes et la durée des peines de prison semblent extrêmes et ne souffrent pas vraiment de variation en cas d'infractions mineures. D'autres informations sont nécessaires pour pouvoir juger de cet aspect.

120. Si les sanctions légales sont destinées à être dissuasives, il faut veiller à ne pas en faire des instruments de répression de la liberté religieuse pouvant favoriser les tensions et l'intolérance religieuses.

44. Voir les Lignes directrices, Partie III A.