



Strasbourg, le 13 octobre 2025

CDL-AD(2025)037

Or. angl.

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
DU CONSEIL DE L'EUROPE
(COMMISSION DE VENISE)

ARMÉNIE

MÉMOIRE AMICUS CURIAE

SUR

**LA COMPATIBILITÉ DE L'ARTICLE 236
DU CODE PÉNAL
AVEC LES NORMES EUROPÉENNES
EN MATIÈRE DE SÉCURITÉ JURIDIQUE**

**Adopté par la Commission de Venise
à sa 144e session plénière
(Venise, 9-10 octobre 2025)**

Sur la base des observations de

M. Philip DIMITROV (expert, ancien membre, Bulgarie)
Mme Regina KIENER (membre, Suisse)
M. Jørgen Steen SØRENSEN (membre, Danemark)

Avis co-financé
par l'Union européenne



Traduction provisoire

www.venice.coe.int

Table des matières

I. Introduction	3
II. Contexte et portée du mémoire d'amicus curiae.....	3
III. Normes internationales et européennes pertinentes	3
IV. Analyse	4
A. Prescrit par la loi.....	7
B. Objectif légitime.....	7
C. Proportionnalité (« nécessaire dans une société démocratique »)	9
V. Conclusions	10

I. Introduction

1. Par lettre du 26 juin 2025, le président de la Cour constitutionnelle de la République d'Arménie, M. Arman Dilanyan, a demandé à la Commission de Venise du Conseil de l'Europe (ci-après dénommée « la Commission ») un *avis consultatif* sur la question suivante :

« La formulation de la partie 2 de l'article 236 du Code pénal de la République d'Arménie, en particulier « inciter matériellement à participer ou à s'abstenir de participer à un Rassemblement », est-elle compatible avec les normes européennes du principe de sécurité juridique ? »

2. M. Jørgen Steen Sørensen, Mme Regina Kiener et M. Philip Dimitrov (expert de la Commission de Venise) ont agi en tant que rapporteurs pour ce mémoire *amicus curiae*.

3. Le mémoire *amicus curiae* a été rédigé sur la base des commentaires des rapporteurs. Il a été examiné par la sous-commission sur les droits fondamentaux et les institutions démocratiques le 9 octobre 2025, puis adopté par la Commission de Venise lors de sa 144^e session plénière (Venise, 9-10 octobre 2025).

II. Contexte et portée du mémoire d'*amicus curiae*

4. La Cour constitutionnelle de la République d'Arménie examine actuellement une plainte déposée le 21 juin 2024 par plusieurs députés de l'Assemblée nationale concernant la constitutionnalité de la partie 2 de l'article 236 du Code pénal de la République d'Arménie, qui a introduit la responsabilité pénale pour avoir « encouragé » la participation ou l'abstention de participer à un rassemblement public. Cette disposition a été modifiée en 2022.

5. La Commission de Venise examinera la question qui lui a été soumise par la Cour constitutionnelle d'Arménie exclusivement sur la base des normes européennes et internationales. C'est la Cour constitutionnelle qui a le dernier mot sur l'interprétation contraignante de la Constitution et la compatibilité des lois nationales avec la Constitution.

III. Normes internationales et européennes pertinentes

6. La République d'Arménie est partie à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et des libertés fondamentales, dont l'article 11 garantit la liberté de réunion pacifique. La République d'Arménie est également partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (ci-après dénommé « PIDCP ») de 1966, qui prévoit le droit de réunion pacifique à l'article 21, ainsi qu'au premier protocole facultatif au PIDCP, qui permet aux individus de saisir le Comité des droits de l'homme s'ils estiment que leurs droits fondamentaux, tels que protégés par le Pacte, ont été violés par l'État.

7. Le droit à la liberté de réunion pacifique implique *des obligations négatives et positives* pour les États contractants. Cela signifie que les États doivent non seulement s'abstenir d'imposer des restrictions déraisonnables au droit de réunion pacifique, mais aussi garantir ce droit. L'objectif premier de l'article 11 de la CEDH est de protéger les individus contre toute ingérence arbitraire des autorités publiques dans l'exercice de ces droits, mais il peut également exister des obligations positives visant à garantir la jouissance effective de ces droits¹.

8. Les restrictions ou interdictions des rassemblements pacifiques doivent être justifiées en vertu de l'article 11, paragraphe 2, de la CEDH, qui exige que les restrictions soient (i) *prescrites par la loi*, (ii) *poursuivent un but légitime* et (iii) *soient nécessaires dans une société démocratique, proportionnées et non discriminatoires*. Les buts légitimes mentionnés dans cette disposition sont

¹ CEDH, Kudrevičius et autres c. Lituanie [GC], 2015, § 158 ; CEDH, Djavit An c. Turquie, 2003, § 57.

la sécurité nationale ou la sécurité publique, la prévention des troubles ou des infractions pénales, la protection de la santé ou de la morale et la protection des droits et libertés d'autrui.

9. Les lignes directrices de l' sur la liberté de réunion pacifique élaborées par la Commission de Venise et le BIDDH² ainsi que les avis et rapports de la Commission de Venise sur la liberté de réunion³ fournissent des informations détaillées sur la nature de la liberté de réunion et ses limites, ainsi que sur les obligations fondamentales des États.

10. Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH), le droit à la liberté de réunion pacifique est un droit fondamental dans une société démocratique et, à l'instar du droit à la liberté d'expression, il constitue l'un des fondements d'une telle société. Il ne doit donc pas être interprété de manière restrictive⁴.

11. Le principe de sécurité juridique est également inscrit dans les instruments juridiques auxquels l'Arménie est partie, en particulier la CEDH et le PIDCP. La liste de contrôle de l'État de droit identifie ce principe comme un élément fondamental de l'État de droit, exigeant que les normes juridiques soient formulées clairement et que leur application soit prévisible. La prévisibilité signifie non seulement que la loi doit, dans la mesure du possible, être proclamée avant sa mise en œuvre et être prévisible quant à ses effets, mais aussi qu'elle doit être formulée avec suffisamment de précision et de clarté pour permettre aux sujets de droit de régler leur conduite en conformité avec elle⁵.

IV. Analyse

12. La liberté de réunion est garantie par l'article 44 de la Constitution de la République d'Arménie, tandis que la liberté d'expression est garantie par l'article 42.

L'article 236 du Code pénal arménien est libellé comme suit :

« Article 236. Entraver ou contraindre la tenue ou la participation à un rassemblement, ainsi qu'inciter matériellement à participer ou à s'abstenir de participer à un rassemblement (titre modifié par la loi HO-240-N du 09.06.2022)

(1) Le fait d'entraver la tenue ou la participation à un rassemblement légal est puni d'une amende d'un montant maximal de vingt fois le montant de l'amende, ou de travaux d'intérêt général pendant une période de quatre-vingts à cent cinquante heures, ou de la privation du droit d'occuper certaines fonctions ou d'exercer certaines activités pendant une durée maximale de trois ans, ou d'une restriction de liberté pendant une durée maximale de deux ans, ou d'une détention de courte durée de deux mois au maximum, ou d'une peine d'emprisonnement de deux ans au maximum.

(2) Le fait de contraindre une personne à participer à un rassemblement légal ou illégal par des menaces de violence à son encontre, à l'encontre d'un proche ou d'un associé, par la destruction, la dégradation ou la saisie de biens, ou par le chantage, ainsi que le fait d'inciter matériellement une personne à participer ou à s'abstenir de participer à un rassemblement, est puni d'une amende d'un montant de dix à trente fois supérieur, ou de travaux d'intérêt général d'une durée de cent à deux cents heures, soit par la privation du droit d'exercer certaines fonctions ou de se livrer à certaines activités pendant une durée

² Commission de Venise et BIDDH, Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique préparées par la Commission, 3e édition, [CDL-AD\(2019\)017](#)

³ Voir les avis et rapports de la Commission de Venise dans ce domaine : ceux adoptés jusqu'en 2014 figurent dans la Compilation des avis de la Commission de Venise concernant la liberté de réunion (révisée en juillet 2014), [CDL-PI\(2014\)003](#) ; voir également [les documents de la Commission de Venise sur la liberté de réunion](#).

⁴ CEDH, *Djavit An c. Turquie*, 2003, § 56 ; CEDH, *Kudrečius et autres c. Lituanie* [GC], 2015, § 91.

⁵ Commission de Venise, Liste de contrôle sur l'État de droit, [CDL-AD\(2016\)007](#), paragraphe 58.

de deux à cinq ans, soit par une restriction de liberté pendant une durée de un à trois ans, soit par une détention de courte durée pendant une durée de un à deux mois, soit par une peine d'emprisonnement d'une durée maximale de trois ans.

(3) Un acte prévu aux parties 1 ou 2 du présent article, commis en utilisant des pouvoirs officiels ou de service ou l'influence qui en découle, est puni d'une peine d'emprisonnement de deux à cinq ans. »

13. Le paragraphe 2 de l'article 236 du Code pénal de la République d'Arménie prévoit la responsabilité pénale des personnes qui :

- « contraignent » par des menaces de violence ou de chantage, ou
- « incitent matériellement »

soit à participer à une réunion, soit à s'abstenir d'y participer.

14. La Cour constitutionnelle d'Arménie a demandé à la Commission de Venise d'évaluer si la dernière modification introduisant la criminalisation de l'« incitation matérielle » à participer ou à ne pas participer répond aux exigences de sécurité juridique telles que définies par les normes internationales.

15. La Commission souligne l'importance de la sécurité juridique, qui est un principe fondamental de l'État de droit. Selon la liste de contrôle relative à l'État de droit, la sécurité juridique exige que les lois soient accessibles, prévisibles et formulées avec suffisamment de précision pour permettre aux individus de comprendre leurs obligations et de réguler leur comportement⁶. Les dispositions légales doivent être claires et sans ambiguïté afin d'éviter tout risque d'application arbitraire et d'abus de pouvoir potentiel. L'exigence de clarté des règles juridiques découle également du principe d'égalité de traitement devant la loi. Laisser une trop grande marge d'appréciation à un organisme administratif peut signifier, en substance, déléguer à l'autorité exécutive (la police) le pouvoir de déterminer le contenu du comportement réglementé (interdit). En outre, une telle marge d'appréciation peut perturber l'équilibre des pouvoirs dans un État démocratique, car elle délègue effectivement le pouvoir de déterminer le contenu du comportement réglementé (interdit) à l'autorité exécutive (dans le cas présent, la police)⁷.

16. La sécurité juridique n'est pas sans importance lorsqu'il s'agit d'évaluer la proportionnalité et la nécessité des restrictions à la liberté de réunion, car elle garantit que les individus sont conscients des conséquences de leurs actes. La proportionnalité revêt une importance particulière en cas de sanctions. Toute restriction du droit à la liberté de réunion pacifique, qu'elle soit prévue par la loi ou appliquée dans la pratique, doit être à la fois nécessaire dans une société démocratique pour atteindre un objectif légitime et proportionnée à cet objectif. Il convient de toujours privilégier les moyens les moins intrusifs pour atteindre un objectif légitime⁸.

17. La restriction du droit de réunion pacifique ne revient pas nécessairement à une interdiction pure et simple, légale ou de facto ; elle peut également prendre la forme de diverses mesures imposées par les autorités⁹. Le terme « restrictions » figurant à l'article 11, paragraphe 2, de la CEDH doit être interprété comme incluant à la fois les mesures prises avant ou pendant un rassemblement et celles, telles que les mesures punitives, prises après coup¹⁰. Par exemple, une interdiction préalable peut avoir un effet dissuasif sur les personnes qui ont l'intention de

⁶ Commission de Venise, Liste de contrôle relative à l'État de droit, [CDL-AD\(2016\)007](#), paragraphes 57-59.

⁷ Commission de Venise [CDL-AD\(2021\)004](#) Espagne - Avis sur la loi relative à la sécurité des citoyens, paragraphe 23.

⁸ Commission de Venise et OSCE/BIDDH, Lignes directrices sur la liberté de réunion pacifique (2e éd., 2019), [CDL-AD\(2019\)017](#), paragraphe 29 ; voir également les paragraphes 131-132 sur la nécessité, la proportionnalité et l'interdiction en dernier recours. Commission de Venise.

⁹ CEDH, Kudrevičius et autres c. Lituanie [GC], 2015, § 100.

¹⁰ CEDH, Ezelin c. France, 1991, § 39.

participer à un rassemblement, constituant ainsi une ingérence, même si le rassemblement se déroule ensuite sans entrave de la part des autorités¹¹.

18. La partie 2 du paragraphe 2 de l'article 236 du Code pénal de la République d'Arménie n'introduit pas de sanctions pénales pour les *participants* à un rassemblement qui ont été incités (de manière positive ou négative). Si le droit de ne pas être contraint de participer à un rassemblement peut être déduit de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui, dans le contexte de la liberté d'association, souligne que la notion de liberté implique une certaine liberté de choix quant à son exercice¹², à la connaissance de la Commission de Venise, il n'existe pas de jurisprudence spécifique concernant la « participation rémunérée » (ou la non-participation) à un rassemblement.

19. Étant donné que l'article 11 de la CEDH protège les participants individuels et les personnes qui organisent une réunion¹³, la première question à examiner est de savoir si toutes les personnes qui participent à la réunion doivent être protégées par l'article 11 de la CEDH, même si elles reçoivent des avantages. Bien que la participation à des rassemblements doive toujours être volontaire et ne jamais être forcée (directement ou indirectement)¹⁴, la réponse de la Commission de Venise à cette question est affirmative ; il n'appartient pas à l'État d'évaluer les motivations personnelles qui sous-tendent l'exercice des droits de l'homme. Qu'une personne manifeste par conviction, par solidarité ou parce qu'elle a été rémunérée ou incitée à le faire, elle participe toujours à un acte de rassemblement. Le fait de percevoir des avantages n'enlève pas en soi le caractère politique, social ou expressif d'une manifestation. La protection des droits de l'homme est objective ; elle couvre l'acte de rassemblement lui-même sans toucher aux raisons subjectives qui le motivent. Le fait que les autorités puissent décider, en fonction de l'intention, quels sont les rassemblements dont les participants méritent d'être protégés constituerait une menace pour l'exercice de la liberté de réunion.

20. Toutefois, les scénarios visés au paragraphe 2 de l'article 236 du Code pénal de la République d'Arménie doivent être évalués séparément. D'une part, la criminalisation du recours à la menace de violence pourrait également être considérée comme une mise en œuvre de l'obligation positive de l'État de protéger les citoyens contre le fait d'être contraints de participer à un rassemblement. Dans sa jurisprudence relative à l'article 11 de la CEDH, la Cour européenne des droits de l'homme a confirmé que l'article 11 s'étend non seulement à l'ingérence négative, mais aussi à l'obligation de l'État de prévenir les méthodes indirectes de coercition ou de dissuasion, même par l'intermédiaire d'acteurs privés¹⁵. D'autre part, la criminalisation des incitations matérielles à participer ou à s'abstenir de participer ne semble pas constituer une mise en œuvre d'une obligation positive ; punir l'organisateur d'un rassemblement sous prétexte que les participants ont été incités matériellement interfère directement avec le droit à la liberté de réunion. La disposition à l'examen doit être examinée au regard de sa conformité avec les exigences de prévisibilité et de proportionnalité.

21. Comme l'a souligné le Comité des droits de l'homme des Nations unies, l'article 21 du PIDCP protège les participants non seulement pendant et sur le lieu d'un rassemblement, mais aussi dans le cadre d'activités connexes menées par des individus ou des groupes en dehors du contexte immédiat du rassemblement, mais qui sont indispensables pour donner tout son sens à celui-ci. Les obligations des États parties s'étendent donc à des actions telles que la mobilisation de ressources par les participants ou les organisateurs, la planification, la diffusion d'informations sur un événement à venir, la préparation et le déplacement vers le lieu de l'événement, la communication entre les participants avant et pendant le rassemblement, la

¹¹ CEDH, *Bączkowski et autres c. Pologne*, 2007, § 66-68.

¹² CEDH, *Sørensen et Rasmussen c. Danemark* [GC], 2006, § 54 ; *Novikova et autres c. Russie*, 2016, § 91.

¹³ CEDH, *Djavit An c. Turquie*, n° 20652/92, § 56 ; *Barraco c. France*, n° 31684/05, § 41.

¹⁴ Commission de Venise / BIDDH, Lignes directrices sur le droit de réunion pacifique, [CDL-AD\(2019\)017](#), paragraphe 52.

¹⁵ CEDH, *Wilson, Union nationale des journalistes et autres c. Royaume-Uni*, 2002, § 48.

diffusion du rassemblement ou à partir de celui-ci, et le départ après le rassemblement. Ces activités peuvent, tout comme la participation au rassemblement lui-même, faire l'objet de restrictions, mais celles-ci doivent être strictement définies. En outre, nul ne devrait être victime de harcèlement ou d'autres représailles en raison de sa présence à un rassemblement pacifique ou de son affiliation à celui-ci¹⁶.

22. Pour rappel, toute ingérence ou interdiction visant des rassemblements pacifiques doit être justifiée en vertu de l'article 11, paragraphe 2, de la CEDH : les restrictions doivent (i) être prescrites par la loi, (ii) poursuivre un but légitime et (iii) être nécessaires dans une société démocratique, proportionnées et non discriminatoires.

A. Prescrites par la loi

23. L'expression « prescrit par la loi » exige non seulement que la mesure contestée ait une base juridique dans le droit interne, mais aussi que la loi en question soit accessible et prévisible pour la personne concernée¹⁷. Afin de satisfaire aux exigences qualitatives, le droit interne doit offrir un certain degré de protection juridique contre l'ingérence arbitraire des autorités publiques dans les droits garantis par la Convention. En matière de droits fondamentaux, il serait contraire à la règle de droit – l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique, tel qu'il est consacré par la Convention – que le pouvoir discrétionnaire accordé à l'exécutif se traduise par un pouvoir illimité. Par conséquent, la loi doit définir clairement la portée de ce pouvoir discrétionnaire et les modalités de son exercice¹⁸.

24. De la conclusion selon laquelle la « participation rémunérée » est protégée par l'article 11 découle, selon la Commission, que les organisateurs d'événements qui offrent des incitations matérielles ne devraient pas être empêchés de le faire, ce que la criminalisation vise clairement à faire, du moins dans la mesure où ces incitations sont directement liées au fait de rendre la participation possible ou plus facile. La partie 2 de l'article 236 devrait donc exclure clairement l'interdiction de telles incitations matérielles.

25. Le soutien logistique, tel que le transport des manifestants, la fourniture de repas ou d'hébergement, ou la prise en charge des frais des principaux orateurs, fait partie intégrante de l'organisation d'un rassemblement pacifique. Cependant, en vertu de lois vagues, ces contributions logistiques pourraient être interprétées comme des violations de la loi, entraînant des poursuites judiciaires et privant les rassemblements pacifiques de la logistique et du financement nécessaires. Cela compromet effectivement l'exercice pratique du droit de réunion.

26. Dans ce contexte, la Commission estime qu'il est permis de se demander si l'article 236, paragraphe 2, deuxième partie, offre une protection suffisante contre les ingérences arbitraires et si les citoyens peuvent anticiper les comportements susceptibles de provoquer de telles mesures. Cette situation peut également avoir un « effet dissuasif » sur les citoyens et les empêcher d'exercer librement leur droit d'organiser des rassemblements pacifiques (manifestations, rassemblements ou réunions privées).

B. Objectif légitime

27. Une ingérence dans le droit à la liberté de réunion pacifique constituera une violation de l'article 11 de la CEDH, à moins qu'elle ne poursuive un ou plusieurs objectifs légitimes au sens du paragraphe 2. Les objectifs autorisés sont la sécurité nationale ou la sécurité publique, la

¹⁶ ONU CCPR/C/GC/37, 2020, paragraphe 33.

¹⁷ CEDH, Kudrevičius et autres c. Lituanie [GC], 2015, § 108-110.

¹⁸ CEDH, Navalnyy c. Russie [GC], 2018, § 115 ; Commission de Venise, Liste de contrôle sur l'État de droit, [CDL-AD\(2016\)007](#), II.C..

prévention des troubles ou des infractions pénales, la protection de la santé ou de la morale, la protection des droits et libertés d'autrui.

28. Lorsqu'ils examinent si les restrictions aux droits et libertés garantis par la CEDH peuvent être considérées comme « nécessaires dans une société démocratique », les États contractants disposent d'une marge d'appréciation certaine, mais non illimitée¹⁹. La mesure en question doit répondre à un « besoin social impérieux » et être proportionnée à l' « objectif légitime ». Les raisons invoquées par les autorités nationales pour justifier la mesure doivent être « pertinentes et suffisantes ». Les autorités nationales doivent appliquer des normes conformes aux principes énoncés à l'article 11 de la CEDH et fonder leurs décisions sur une évaluation acceptable des faits pertinents. Le principe de proportionnalité exige qu'un équilibre soit trouvé entre les exigences des objectifs énumérés au paragraphe 2 et la libre expression des opinions par la parole, le geste ou même le silence des personnes rassemblées dans les rues ou autres lieux publics²⁰.

29. Les lignes directrices de la Commission de Venise et du BIDDH sur la liberté de réunion pacifique stipulent que « la pratique consistant à encourager la participation à des rassemblements (par exemple, lorsque les organisateurs fournissent un transport gratuit aux participants potentiels) ne devrait pas être soumise à une réglementation légale, à moins que l'octroi de telles incitations ne contrevienne aux lois imposant des limites proportionnées au financement des campagnes électorales »²¹. Cela suggère que les États peuvent avoir le pouvoir de réglementer la participation rémunérée à des rassemblements, mais principalement dans le contexte du financement des campagnes électorales. Dans le contexte des campagnes électorales, la réglementation de la coercition et des incitations garantit une concurrence politique équitable. Sinon, les groupes, les partis politiques ou les États étrangers disposant de moyens financiers importants pourraient dépenser plus que les mouvements populaires, réduisant ainsi au silence tous les autres acteurs politiques.

30. La norme juridique peut viser à : i) protéger *la liberté des citoyens de participer à des assemblées*, permettant ainsi à l'État de remplir son obligation positive de protéger les libertés de réunion et d'expression ;

ii) *préserver l'intégrité démocratique* en empêchant la manipulation de la « voix authentique » de la société civile dans l'intérêt public, afin de savoir qui est à l'origine d'une manifestation et quelles sont ses motivations ;

iii) *empêcher toute influence étrangère* ;

iv) *empêcher que des groupes spécifiques*, notamment les étudiants, les travailleurs du secteur public et les personnes à faibles revenus, *ne subissent des pressions indues* pour participer afin de conserver leur emploi ou de bénéficier d'avantages sociaux ;

v) *maintenir l'ordre et la sécurité publics*, car les mobilisations de masse rémunérées (ou les rumeurs à ce sujet) peuvent aggraver les troubles ou gonfler artificiellement les effectifs, entraînant une application disproportionnée de la loi et des affrontements avec les contre-manifestants.

Ces objectifs ne peuvent être invoqués comme motifs légitimes pour restreindre la liberté d'association que dans le cadre de la poursuite des objectifs légitimes mentionnés à l'article 11, paragraphe 2, de la CEDH.

31. Dans ce contexte, le phénomène de la mobilisation massive rémunérée et des « manifestants rémunérés », selon lequel les participants auraient été contraints ou incités financièrement à participer à un rassemblement, n'est pas nouveau, en particulier dans le cadre d'élections²². Ce phénomène pourrait être lié à une influence étrangère et nationale indue, notamment de la part

¹⁹ CEDH, *Barraco c. France*, 2009, § 42.

²⁰ CEDH, *Kudrevičius et autres c. Lituanie* [GC], 2015, § 142-144.

²¹ [CDL-AD\(2019\)017](#), 2019, paragraphe 52.

²² [Élections au Conseil des anciens d'Erevan de 2023](#)

d'individus connus sous le nom d'oligarques. Dans ses avis relatifs à la « dé-oligarchisation » la Commission a souligné que le risque que des particuliers exercent une influence significative sur la vie économique, politique et publique d'un pays sans transparence, légitimité ou responsabilité peut exister dans pratiquement tous les pays. Comme indiqué dans ces avis, empêcher l'influence indue et non transparente de particuliers sur la vie politique, économique et publique est certainement une priorité pour tout État souhaitant mettre en place un système démocratique régi par l'État de droit et respectueux des droits de l'homme²³.

32. Dans l'ensemble, la Commission estime qu'il peut être considéré comme légitime pour un État de se pencher sur la question de savoir si des incitations indues ont favorisé ou entravé la participation à une réunion. Toutefois, outre la poursuite d'un objectif légitime au sens de l'article 11, paragraphe 2, de la CEDH, toute réglementation de ce type doit être « nécessaire dans une société démocratique », ce qui signifie qu'elle doit établir un « juste équilibre » entre l'intérêt public et la protection des droits fondamentaux individuels. L'exigence de nécessité peut varier en fonction du type de réunion.

33. Les lignes directrices conjointes sur la prévention et la lutte contre l'utilisation abusive des ressources administratives pendant les processus électoraux, élaborées par la Commission de Venise et le BIDDH, pourraient servir de référence²⁴. Bien que ces lignes directrices conjointes se concentrent sur l'utilisation abusive des ressources administratives dans les processus électoraux, certains de leurs principes pourraient être appliqués de manière plus générale, en particulier ceux relatifs à la transparence.

C. Proportionnalité (« nécessaire dans une société démocratique »)

34. La mesure en question doit répondre à un « besoin social impérieux » et être proportionnée à l'« objectif légitime ». Les raisons invoquées par les autorités nationales pour justifier la mesure doivent être « pertinentes et suffisantes ». Les autorités nationales doivent appliquer des normes conformes aux principes énoncés à l'article 11 de la CEDH et fonder leurs décisions sur une évaluation acceptable des faits pertinents. Le principe de proportionnalité exige qu'un équilibre soit trouvé entre les exigences des objectifs énumérés au paragraphe 2 et la libre expression des opinions par la parole, le geste ou même le silence des personnes rassemblées dans les rues ou autres lieux publics²⁵.

35. La partie 2 du paragraphe 2 de l'article 236 du Code pénal arménien prévoit des sanctions telles que l'emprisonnement (jusqu'à 3 ans) ou la privation de droits (jusqu'à 5 ans) pour avoir incité matériellement à participer (ou à ne pas participer). Dans la jurisprudence de la Cour, la nature et la sévérité des sanctions imposées sont des facteurs à prendre en considération pour apprécier la proportionnalité d'une ingérence par rapport à l'objectif poursuivi²⁶. Lors de l'examen de la proportionnalité de la mesure, il convient de tenir compte de son « effet dissuasif²⁷. Selon les lignes directrices de la Commission de Venise / BIDDH sur le droit de réunion pacifique, « les sanctions imposées pour des comportements survenus dans le cadre d'une réunion doivent être nécessaires et proportionnées, car des sanctions inutiles ou disproportionnées pour des comportements adoptés lors de réunions pourraient dissuader l'organisation de tels événements

²³ Avis final de la Commission de Venise sur la République de Moldavie (désoligarchisation), [CDL-AD\(2023\)019](#), Avis de la Commission de Venise sur l'Ukraine (oligarques) [CDL-AD\(2023\)018](#), Avis de la Commission de Venise sur la Géorgie - Avis final sur le projet de loi sur la désoligarchisation, [CDL-AD\(2023\)017](#)

²⁴ Les lignes directrices conjointes de la Commission de Venise et du BIDDH sur la prévention et la lutte contre l'utilisation abusive des ressources administratives pendant les processus électoraux pourraient servir de référence, [CDL-AD\(2016\)004](#).

²⁵ CEDH, Kudrevičius et autres c. Lituanie [GC], 2015, § 142-144.

²⁶ CEDH, Kudrevičius et autres c. Lituanie [GC], 2015, § 146.

²⁷ CEDH, Parti populaire démocrate-chrétien c. Moldavie, 2006, § 77.

et avoir un effet dissuasif susceptible d'empêcher les participants d'y assister. De telles sanctions peuvent constituer une violation indirecte de la liberté de réunion pacifique »²⁸.

36. Les termes utilisés dans la deuxième partie du paragraphe 2 de l'article 236 du Code pénal de la République d'Arménie pour déterminer les peines sont sujets à interprétation et ambigus (voir ci-dessus). Selon la situation spécifique, ces peines peuvent être proportionnées ou disproportionnées. Si la loi ne définit pas clairement ce qui constitue un acte punissable, cela permet une interprétation large et subjective par les tribunaux et les forces de l'ordre. L'éventail des sanctions, qui vont de l'emprisonnement (jusqu'à trois ans) à la privation de droits (jusqu'à cinq ans), est important et peut être appliqué de manière incohérente. Il est donc difficile pour les citoyens, les ONG, les partis politiques et les militants de déterminer quels comportements sont licites et lesquels sont criminels, ce qui rend le respect de la loi imprévisible. Il est également difficile pour la police et les autres autorités d'appliquer la loi de manière cohérente et conforme aux droits de l'homme, ce qui augmente le risque de sanctions disproportionnées.

V. Conclusions

37. Par lettre du 26 juin 2025, le président de la Cour constitutionnelle de la République d'Arménie, M. Arman Dilanyan, a demandé à la Commission de Venise de lui fournir *un avis consultatif* sur la question suivante :

« La formulation de la partie 2 de l'article 236 du Code pénal de la République d'Arménie, en particulier « inciter matériellement à participer ou à s'abstenir de participer à un Rassemblement », est-elle compatible avec les normes européennes du principe de sécurité juridique ? »

38. Pour répondre à cette question, la Commission s'est principalement référée aux normes internationales et européennes relatives à la liberté de réunion, notamment la CEDH et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, le PIDCP et les textes des documents généraux adoptés par la Commission de Venise, tels que la liste de contrôle sur l'État de droit, les lignes directrices conjointes sur la liberté de réunion pacifique et les lignes directrices conjointes pour prévenir et contrer l'utilisation abusive des ressources administratives pendant les processus électoraux, ainsi que ses avis spécifiques par pays.

39. La Commission rappelle que toute réglementation relative à la liberté de réunion doit trouver un juste équilibre afin de ne pas interférer avec ce droit ni exercer de pression indue, ce qui pourrait constituer une violation du droit à la liberté de réunion. Toute ingérence dans le droit à la liberté de réunion doit être proportionnée à un objectif légitime. Cela est particulièrement important lors de l'introduction d'interdictions générales.

40. La Commission note en outre que la sécurité juridique est essentielle pour la confiance dans le système judiciaire et l'État de droit. Cela exige que les règles juridiques soient claires et précises et visent à garantir que les situations et les relations juridiques restent prévisibles.

41. Dans le cas de la partie 2 de l'article 236 (2) du Code pénal arménien, le terme « incitation matérielle » n'est pas formulé avec suffisamment de précision pour permettre aux personnes potentiellement concernées de comprendre leurs droits et obligations et d'adapter leur comportement en conséquence. Une disposition légale doit être claire et sans ambiguïté afin d'éviter tout risque d'application arbitraire. L'utilisation de ce terme ambigu pourrait conduire à ce que des activités couramment associées à l'organisation de rassemblements pacifiques, telles que les frais de transport et d'organisation, soient classées à tort comme des infractions pénales, portant ainsi atteinte au droit à la liberté de réunion. Ces activités devraient donc être exclues du champ d'application de l'article 236.

²⁸ [CDL-AD\(2019\)017](#), 2019, paragraphe 36.

42. D'autre part, dans la mesure où une disposition vise à exiger la transparence des incitations matérielles à la participation à des rassemblements par des tiers autres que les organisateurs, la Commission estime qu'il appartient à la Cour constitutionnelle d'apprécier si des sanctions pénales sont nécessaires et proportionnées à cet objectif, si leur sévérité est proportionnée ou si d'autres mesures administratives seraient suffisantes.

43. La Commission espère que ses considérations seront utiles à la Cour constitutionnelle de la République d'Arménie lorsqu'elle examinera la constitutionnalité de la disposition contestée du Code pénal.

44. La Commission de Venise reste à la disposition de la Cour constitutionnelle de la République d'Arménie pour toute assistance supplémentaire dans cette affaire.