



Strasbourg, 16 juin 2014

Avis n° 673 / 2012

CDL-AD(2014)023

Or . angl.

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

ET

BUREAU DES INSTITUTIONS DEMOCRATIQUES ET DES DROITS DE L'HOMME
DE L'OSCE
(BIDDH DE L'OSCE)

LIGNES DIRECTRICES CONJOINTES

SUR

LA PERSONNALITÉ JURIDIQUE

DES COMMUNAUTÉS RELIGIEUSES OU DE CONVICTION

Adoptées par la Commission de Venise
lors de sa 99^e session plénière
(Venise, 13-14 juin 2014)

-

Table des matières

I. Introduction	3
II. Abréviations	4
III. Partie I. La liberté de religion ou de conviction, et les restrictions autorisées en général.....	5
IV. Partie II. La liberté de manifester collectivement sa religion ou sa conviction	7
V. Partie III. Organisations religieuses ou de conviction.....	9
VI. Partie IV. Privilèges des communautés ou organisations religieuses ou de conviction.....	20
VII. Annexe - Sélection d'engagements pris dans le cadre de OSCE dans le domaine de la liberté de religion ou de conviction	22

I. Introduction

Les Etats participants de l'OSCE ont promis, au paragraphe 16.3 du Document de Vienne de 1989, qu'ils « accorderont, sur leur demande, aux communautés de croyants pratiquant ou s'apprêtant à pratiquer leur foi dans le cadre constitutionnel de leur Etat, la reconnaissance du statut prévu à leur intention dans leur pays ».

Cet engagement est une réalité pour de nombreuses communautés religieuses ou de conviction de la région de l'OSCE. Sa mise en œuvre se heurte toutefois à des défis législatifs et pratiques dans plusieurs Etats participants de l'OSCE. Ainsi, le recours à des régimes d'enregistrement obligatoire et les obstacles pratiques et juridiques considérables à surmonter pour acquérir la personnalité juridique continuent d'avoir un impact négatif sur les droits de multiples communautés religieuses ou de conviction.

En 2004, le BIDDH et la Commission de Venise ont tenté de traiter ces questions et un large éventail d'autres thèmes en rapport avec ces droits dans les *Lignes directrices visant l'examen des Lois affectant la religion ou les convictions religieuses*¹. Depuis, d'autres organismes régionaux et mondiaux de défense des droits de l'homme ont publié de nombreux avis, déclarations et arrêts supplémentaires sur la question. Il paraît donc logique que le BIDDH et la Commission de Venise actualisent leurs orientations en la matière. Cette initiative a été validée en 2013 par la Décision du Conseil ministériel de Kiev sur la liberté de pensée, de conscience, de religion et de croyance, qui a appelé les Etats participants de l'OSCE « À s'abstenir d'imposer des restrictions incompatibles avec les engagements pris dans le cadre de l'OSCE et les obligations internationales en ce qui concerne la pratique d'une religion ou d'une conviction par les personnes et les communautés religieuses ».

Ces Lignes directrices visent à garantir que les personnes chargées d'élaborer et de faire appliquer des Lois dans le domaine de la liberté de religion ou de croyance, y compris les représentants de la société civile, disposent d'un document de référence énonçant les normes internationales minimales en matière de reconnaissance des communautés religieuses ou de conviction. Ce document n'entend pas remettre en cause les accords conclus entre les Etats et les communautés religieuses ou de conviction, mais cherche à définir un cadre juridique permettant aux communautés qui le demandent de bénéficier d'une chance équitable d'obtenir la personnalité juridique et de leur garantir que les critères fixés seront appliqués sans discrimination. Ce document développe le thème de l'enregistrement et de la reconnaissance des organisations religieuses ou de conviction, et vient compléter la section II.F (sur les Lois régissant l'enregistrement des organisations religieuses ou de conviction) des Lignes directrices de 2004. Ces dernières restent toutefois valables dans leur intégralité.

Les présentes Lignes directrices sont le fruit de vastes consultations menées auprès de la société civile et des fonctionnaires gouvernementaux. Les quatre tables rondes organisées pour obtenir des impressions et observations sur la version provisoire du présent document, qui se sont tenues à Kiev (3 septembre 2013), à Varsovie (26 septembre 2013), à Astana (10 octobre 2013) et à Bruxelles (24 octobre 2013), ont réuni plus de 90 participants de milieux très divers. Par ailleurs, un avis sur ce document a été demandé au Panel consultatif d'experts du BIDDH sur la liberté de religion ou de conviction, un groupe de 12 experts indépendants issus de toute la région de l'OSCE et nommés en février 2013. Les Lignes directrices s'appuient aussi sur l'important travail réalisé dans ce domaine par le Rapporteur spécial des Nations Unies sur la liberté de culte ou de croyance, le Professeur Heiner Bielefeldt. Nous aimerions remercier tous les représentants de la société civile, les universitaires, les fonctionnaires des gouvernements et toutes les autres personnes qui ont contribué à l'élaboration du présent document par leur expertise et par leurs observations.

¹ Consultable à l'adresse <http://www.osce.org/odihr/13993>

Nous espérons vivement que ce document sera largement utilisé et qu'il aidera toutes les communautés religieuses ou de conviction à obtenir le statut qu'elles souhaitent pour garantir que chacun puisse jouir pleinement de sa liberté de religion et de conviction, dans la dignité à laquelle tous les membres de la famille humaine ont droit.

M. l'Ambassadeur Janez Lenarčič
Le Directeur du BIDDH

Dr Gianni Buquicchio
Président de la Commission de Venise

II. Abréviations

ACHR	Convention américaine relative aux droits de l'homme
CCA	Loi sur les Eglises et les congrégations
CEDH	Convention européenne des droits de l'homme
CEDH	Cour européenne des droits de l'homme
PIDCP	Pacte international relatif aux droits civils et politiques
OSCE	Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe
BIDDH	Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme
ONU	Nations Unies
UN-ECOSOC	Conseil économique et social des Nations Unies
RS ONU	Rapporteur spécial de l'ONU sur la liberté de religion ou de conviction

III. Partie I. La liberté de religion ou de conviction, et les restrictions autorisées en général

1. La liberté de religion et de conviction est un droit fondamental reconnu dans des instruments internationaux² et dans les engagements de l'OSCE³. Les normes internationales spécifient que toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion⁴. Ce droit inclut la liberté de manifester sa religion ou ses convictions, individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'observance des rites⁵.

2. Les termes « religion » et « conviction » sont à prendre au sens large⁶. Dans la définition du champ d'application de la liberté de religion ou de conviction, il faut prendre comme point de départ la manière dont chaque religion ou conviction se définit elle-même, bien que, évidemment, les autorités aient certains pouvoirs leur permettant d'appliquer des critères objectifs et formels pour déterminer si, effectivement, on peut parler de « religion » ou de « conviction » dans tel ou tel cas. Il existe une grande diversité de religions et de convictions⁷. La liberté de religion et de conviction n'est donc pas limitée à son application à la religion et aux croyances traditionnelles, ou aux religions et convictions qui ont des caractéristiques institutionnelles ou des pratiques semblables aux conceptions traditionnelles⁸. La liberté de religion et de conviction protège les convictions théistes, non théistes et athées, ainsi que le droit de ne professer aucune religion ou conviction⁹.

3. La liberté de religion ou de conviction est étroitement liée à d'autres droits de l'homme et libertés fondamentales et, en particulier, à la liberté d'expression¹⁰, à la liberté de réunion et d'association¹¹ et au droit à la non-discrimination¹².

² Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP), article 18; Convention européenne des droits de l'homme, article 9; Convention américaine relative aux droits de l'homme (CADH), article 12; Charte des droits fondamentaux de l'UE, Article 10.

³ Vienne 1989, § 11, 16, 17 et 32; Copenhague 1990, § 9.4; Budapest 1994, § 27; Maastricht 2003, § 9.

⁴ PIDCP, article 18 (1); CEDH, article 9 (1); CADH, article 12 (1), Copenhague 1990, § 9.4; Charte des droits fondamentaux de l'UE, Article 10.

⁵ PIDCP, article 18(1); CEDH, article 9 (1); CADH, article 12 (1) Copenhague 1990, § 9.4.

⁶ Rapporteur spécial de l'ONU, Rapport sur la reconnaissance, Doc. ONU A/HRC/19/60 (« Rapport sur la reconnaissance du RS ONU »), § 38; *Avis conjoint sur la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à la liberté de conviction religieuse, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2012)022, adopté par la Commission de Venise à sa 92^e session plénière (Venise, 12-13 octobre 2012), § 34.

⁷ Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 31.

⁸ Comité des droits de l'homme de l'ONU, Observation générale n° 22 (U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.1 à 35 (1994)), § 2; CDL-AD(2011)028 *Avis conjoint relatif au projet de loi sur la liberté de conscience et de religion, aux lois sur des modifications et des ajouts au Code pénal et au Code des infractions administratives et à la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, §§ 22-24; CDL-AD(2010)054 *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*, §43; CEDH 15 juin 2010, *Grzelak c. Pologne*, requête 7710/02, § 85; CEDH 25 mai 1993, *Kokkinakis c. Grèce*, requête n° 14307/88, § 31, et CEDH 18 février 1999, *Buscarini et autres c. Saint-Marin*, requête 24645/94, § 34.

⁹ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale 22 (Doc. ONU HRI/GEN/1/Rev.1 à 35 (1994)), § 2; *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*, CDL-AD(2010)054, §§ 46-47.

¹⁰ Voir par exemple le *Rapport de la Rapporteuse spéciale sur la liberté de religion ou de conviction, Mme Asma Jahangir, et celui du Rapporteur spécial sur les forces contemporaines de racisme, de discrimination raciale, de xénophobie et de l'intolérance qui y est associée, M. Doudou Diène, suite à la Décision du Conseil des droits de l'homme 1/107 sur l'incitation à la haine raciale et religieuse et la promotion de la tolérance*, Doc. ONU A/HRC/2/3, §§ 40-43.

¹¹ CEDH 26 octobre 2000, *Hasan et Chaush c. Bulgarie*, requête n° 30985/96, § 62.

¹² CDL-AD(2012)004 *Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie*, § 19.

4. La liberté d'avoir ou d'adopter une religion ou une conviction relève du choix personnel, ce qui inclut le droit de changer de religion ou de croyance¹³, et ne peut être soumis à aucune restriction¹⁴.

5. La liberté de manifester une religion ou conviction peut uniquement être restreinte si l'une des conditions ci-après est remplie:

- A. la restriction est prévue par la Loi¹⁵,
- B. la restriction vise à protéger la sûreté publique, l'ordre (public), la santé et la moralité publiques¹⁶, ou les libertés et droits fondamentaux d'autrui¹⁷,
- C. la restriction est nécessaire pour parvenir à la réalisation d'un de ces buts et proportionnée à l'objectif poursuivi¹⁸,
- D. la restriction n'est pas imposée à des fins discriminatoires ni appliquée d'une manière discriminatoire¹⁹.

6. Les restrictions ne doivent pas être appliquées de manière à entraver ou à dénaturer la liberté de religion ou de conviction²⁰. Dans l'interprétation de la portée que peuvent avoir les clauses restrictives légitimes, les Etats devraient prendre comme point de départ la nécessité de protéger les droits garantis en vertu des instruments internationaux²¹.

7. Pour qu'une restriction soit « prévue par la Loi », la disposition légale qui l'énonce doit être à la fois suffisamment accessible et prévisible. Cela exige donc qu'elle doit être énoncée avec assez de précision pour permettre aux individus et aux communautés de régler leur conduite – en s'entourant au besoin de conseils éclairés. Pour respecter ces exigences, le droit national doit offrir une protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Lorsqu'il s'agit de questions touchant aux droits fondamentaux, la Loi irait à l'encontre de la prééminence du droit si le pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif ne connaissait pas de limite. En conséquence, elle doit définir avec une netteté suffisante l'étendue et les modalités d'exercice de ce pouvoir de discrétion accordé aux autorités compétentes²². Ce principe exige également que les restrictions ne soient ni rétroactives, ni appliquées de manière arbitraire à certaines personnes ou groupes; elles ne peuvent pas non plus être imposées

¹³ CEDH, article 9 (1); Copenhague 1990, § 9.4; Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale 22, § 5; *Avis conjoint sur la Loi de la République d'Azerbaïdjan relative à la liberté de conviction religieuse, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2012)022 adopté par la Commission de Venise à sa 92^e session plénière (Venise, 12-13 octobre 2012), § 31.

¹⁴ PIDCP, article 18 (2); CADH, article 12 (2); Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale 22, § 8; *Avis conjoint sur la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à la liberté de conviction religieuse, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2012)022, adopté par la Commission de Venise à sa 92^e session plénière (Venise, 12-13 octobre 2012), §§ 28 & 30.

¹⁵ PIDCP, art. 18 (3); CEDH, art. 9 (2); CADH, art. 12 (3); Copenhague 1990, § 9.4; CEDH 30 juin 2011, *Association les Témoins de Jehovah v. France*, requête n° 8916/05, § 66-72.

¹⁶ Le Comité des droits de l'homme des Nations Unies a fait observer que « le concept de morale dérive d'un grand nombre de traditions sociales, philosophiques et religieuses; par conséquent, toute limitation à la liberté de manifester une religion ou conviction imposée aux fins de protéger la morale doit être fondée sur des principes qui ne découlent pas d'une tradition unique » (Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale 22, § 8).

¹⁷ PIDCP, art. 18 (3); cf. CEDH, art. 9, qui limite le nombre de motifs de restriction « 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 »; cf. CADH, qui limite le nombre de motifs de restriction à « la sécurité, l'ordre, la santé ou la morale publics, ou aux droits et libertés d'autrui ».

¹⁸ PIDCP, art. 18 (3); art. 12 CADH; cf. CEDH, art. 9 (2) (« nécessaires, dans une société démocratique, à la ... »).

¹⁹ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale 22, § 8.

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid.

²² CEDH 26 octobre 2000, *Hasan & Chaush c. Bulgarie*, requête n° 30985/96, § 84; *Avis conjoint relatif au projet de loi sur la liberté de conscience et de religion, aux lois sur des modifications et des ajouts au Code pénal et au Code des infractions administratives et à la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2011)028, § 35.

par des textes présentés comme des lois, mais qui sont tellement vagues qu'ils n'annoncent pas objectivement ce que réclame la loi, ou permettent une application arbitraire²³.

8. Les restrictions peuvent uniquement être appliquées dans le but pour lequel elles ont été prévues par les dispositions relatives à la liberté de religion ou de conviction, et ne sont pas admissibles pour des motifs non spécifiés dans les instruments internationaux, même si ces motifs pourraient constituer des restrictions légitimes pour d'autres droits de l'homme ou libertés fondamentales²⁴.

9. Les restrictions doivent être nécessaires à lumière des motifs spécifiés dans les dispositions relatives à la liberté de religion ou de conviction. Pour qu'une restriction soit réputée nécessaire, elle doit être en rapport direct avec l'objectif spécifique qui l'inspire et proportionnelle à celui-ci²⁵. L'ingérence doit correspondre à un besoin social impérieux et être proportionnée à l'objectif légitime poursuivi²⁶. Il convient de donner une interprétation étroite de la notion de « besoin social impérieux », c'est-à-dire que ces restrictions ne doivent pas simplement être « utiles » ou « souhaitables », mais « nécessaires »²⁷. Pour qu'une ingérence soit proportionnée, il doit exister un lien rationnel entre l'objectif d'intérêt général d'une mesure des pouvoirs publics et les moyens employés pour l'atteindre, il doit exister un juste équilibre entre les exigences de l'intérêt général et celles de la protection des droits fondamentaux d'une personne, la justification de cette restriction doit être pertinente et suffisante, et il convient d'utiliser les moyens disponibles qui engendrent le moins d'ingérence possible²⁸.

10. L'autorisation de l'Etat ne saurait être érigée en condition pour l'exercice de la liberté de religion ou de conviction. Cette liberté de religion ou de conviction, qu'elle soit manifestée individuellement ou collectivement, en public ou en privé, ne peut être subordonnée à un enregistrement préalable ou à d'autres procédures similaires parce que les détenteurs de ce droit sont les êtres humains et les communautés, et il ne saurait dépendre d'une autorisation officielle²⁹. Une autre conséquence de ce fait, qui sera développée plus avant, est que toute interdiction par la loi ou répression d'une activité non enregistrée est incompatible avec les normes internationales.

IV. Partie II. La liberté de manifester collectivement sa religion ou sa conviction

11. Comme nous l'avons vu ci-dessus, toute personne a droit à la liberté de religion ou de conviction, que ce soit individuellement ou collectivement. Dans le présent document, les personnes agissant collectivement avec d'autres pour exercer leur liberté de religion ou de

²³ Conseil économique et social des Nations Unies (UN-ECOSOC), *Principes de Syracuse concernant les dispositions du Pacte international relatif aux droits civils et politiques qui autorisent des restrictions ou des dérogations*. (Principes de Syracuse de l'ECOSOC), U.N. Doc. E/CN.4/1985/4, Annexe (1985) §§ B(i) 15-18; CDL-AD(2008)032 *Avis conjoint sur la liberté de conscience et les organisations religieuses en République du Kirghizistan*, par la Commission de Venise et le Conseil consultatif de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de religion ou de conviction, § 6.

²⁴ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale 22, § 8.

²⁵ Ibid.

²⁶ CEDH 25 novembre 1996, *Wingrove c. Royaume-Uni*, requête n° 17419/90, § 53.

²⁷ CEDH 14 juin 2007, *Svyato-Mykhailivska Parafiya c. Ukraine*, requête n° 77703/01, § 116; CEDH 17 février 2004, *Gorzelik et autres c. Pologne*, Requête n° 44158/98, §§ 94-95.

²⁸ *Principes de Syracuse de l'ECOSOC*, §§ A 10-14; *Avis conjoint relatif au projet de loi sur la liberté de conscience et de religion, aux lois sur des modifications et des ajouts au Code pénal et au Code des infractions administratives et à la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2011)028, §36. Voir également l'*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*, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE, CDL-AD(2010)054, § 35.

²⁹ CEDH 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie c. Moldova*, 45701/99, § 128-130; *Rapport du Rapporteur spécial sur la liberté de religion ou de conviction, Heiner Bielefeldt*, UN Doc.A/HRC/19/60, §§ 25 et 41.

conviction sont qualifiées de « *communautés religieuses ou de conviction* ». Le document désignera les communautés religieuses ou de convictions reconnues en tant que *personnes morales* dans leur ordre juridique national par l'expression « *organisations religieuses ou de conviction* ».

12. Le droit international relatif aux droits de l'homme protège un large éventail de manifestations collectives de religions et de convictions. La liberté de manifester une religion ou une conviction inclut la liberté de culte et la liberté d'enseigner, de pratiquer et d'observer sa religion ou conviction. Des chevauchements considérables peuvent exister entre ces types de manifestations.

13. La *liberté de culte* inclut entre autres la liberté de se réunir en liaison avec une religion ou une conviction³⁰, ainsi que la liberté des communautés d'accomplir des rites et cérémonies constituant une expression directe de la religion ou conviction³¹ et diverses pratiques qui en font partie intégrante, y compris la construction et l'entretien de lieux de culte d'accès libre³², l'utilisation des formules et objets rituels et l'exposition de symboles³³.

14. La *liberté d'observance et de pratique* peut comprendre non seulement des actes cérémoniels, mais aussi des coutumes telles que l'observance de prescriptions alimentaires³⁴, le port de vêtements ou de couvre-chefs distinctifs³⁵, la participation à des rites associés à certaines étapes de la vie³⁶, et l'utilisation d'une langue particulière communément parlée par un groupe dans la pratique de sa religion³⁷, ainsi que la liberté de fonder et d'entretenir des institutions charitables ou humanitaires appropriées et la liberté de célébrer les fêtes et d'observer les jours de repos³⁸.

15. La *liberté de pratiquer d'enseigner une religion ou conviction* inclut entre autres les gestes qui font partie intégrante de la manière dont les groupes religieux gèrent leurs affaires courantes, comme par exemple le droit à s'organiser conformément à leur propre structure hiérarchique et institutionnelle³⁹, à choisir, nommer et remplacer leur personnel conformément à leurs besoins et règles propres, ainsi qu'à tout arrangement librement conclu entre elles et l'Etat⁴⁰, la liberté de fonder des séminaires ou des écoles religieuses⁴¹, la liberté de former un personnel religieux dans des établissements appropriés⁴², le droit de réaliser, d'acquérir et d'utiliser dans une mesure appropriée les articles et matériels nécessaires en rapport avec les rites ou coutumes d'une religion ou conviction⁴³, le droit des cultes et des institutions et organisations religieuses de produire, d'importer et de disséminer des publications et objets religieux⁴⁴, le droit de chacun de dispenser et de recevoir une éducation religieuse dans la langue de son choix, à titre individuel ou en association avec

³⁰ *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, § 6 (a).

³¹ Comité des droits de l'homme des Nations Unies Observation générale 22, § 4.

³² Vienne 1989, § 16.4; *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, § 6 (a).

³³ *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, § 6 (h).

³⁴ Comité des droits de l'homme des Nations Unies Observation générale 22, § 4.

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

³⁷ Ibid.

³⁸ *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, § 6 (b) et 6 (h).

³⁹ Vienne 1989, § 16.4.

⁴⁰ Vienne 1989, § 16.4; *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, § 6 (g); Comité des droits de l'homme des Nations Unies Observation générale 22, § 4.

⁴¹ Comité des droits de l'homme des Nations Unies Observation générale 22, § 4.

⁴² Vienne 1989, § 16.8.

⁴³ *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, § 6 (d).

⁴⁴ Vienne 1989, § 16.10; *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, § 6 (c) et (d).

d'autres, dans des lieux adaptés⁴⁵ y compris la liberté des parents de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions⁴⁶, le droit de solliciter et de recevoir des contributions volontaires, qu'elles soient financières ou autres, auprès de particuliers ou d'institutions⁴⁷ et la liberté d'établir et de maintenir des communications avec des individus et des communautés en matière de religion ou de conviction aux niveaux national et international⁴⁸ y compris par des voyages, des pèlerinages et la participation à des assemblées et à d'autres manifestations religieuses⁴⁹.

16. Comme nous l'avons vu ci-dessus, la liberté de manifester collectivement sa religion ou sa conviction appartient aux êtres humains en tant que détenteurs de ce droit, et ne saurait être soumis à des restrictions préalables par un recours à des procédures obligatoires d'enregistrement ou d'autres dispositions similaires⁵⁰. Toute restriction des diverses formes de manifestation de la liberté de religion ou de conviction décrites dans le présent document doit donc respecter les critères stricts énoncés dans la Partie I.

V. Partie III. Organisations religieuses ou de conviction

17. Comme l'indique la Partie II, le droit international relatif aux droits de l'homme protège les communautés religieuses ou de conviction, qu'elles possèdent ou non une personnalité juridique. Les communautés religieuses ou de conviction peuvent toutefois constituer des organisations religieuses pour se donner les moyens d'agir dans un contexte juridique. Aux fins du présent document, les « organisations religieuses ou de conviction » sont des communautés religieuses ou de conviction qui sont reconnues comme des personnes morales indépendantes par l'ordre juridique national. Les Lois nationales désignent la reconnaissance de la personnalité juridique par différents noms, et peuvent utiliser diverses méthodes légales pour permettre aux communautés religieuses ou de conviction de fonctionner comme des personnes morales dans le cadre de l'ordre juridique national. Quelle que soit la méthode choisie pour se conformer à l'obligation de garantir aux communautés religieuses ou de conviction qui le souhaitent l'accès à la personnalité juridique, les Etats doivent veiller à ce que le cadre juridique national pertinent soit conforme aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme auxquels ils sont Parties et à leurs autres engagements internationaux, et doivent s'assurer que l'accès à la personnalité juridique ne soit pas plus difficile pour les communautés religieuses ou de conviction que pour les autres types de groupes ou de communautés. La présente section propose une description plus détaillée de ce cadre juridique, complétée par des exemples de bonnes pratiques constatées dans certains Etats.

Aux **États-Unis**, un particulier ou des « associations de particuliers unis dans un but spécifique et autorisés à mener des activités sous un nom donné » peuvent être désignés comme une « personne » en vertu de la Loi (*Pembina Consol. Silver Mining & Milling Co. v. Com. Of Pennsylvania*, 125 U.S. 181, 189, 8 S. Ct. 737, 741, 31 L. Ed. 650 (1888)). Dès lors, la personnalité juridique peut être accordée à des particuliers, des organisations ou des

⁴⁵ Vienne 1989, § 16.6.

⁴⁶ Vienne 1989, § 16.7.

⁴⁷ Vienne 1989, § 16.4; *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, § 6 (f); CDL-AD(2006)030 *Avis sur le projet de loi modifiant la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses en Ukraine*, adopté par la Commission de Venise lors de sa 68^e Séance plénière (Venise, 13-14 octobre 2006), § 34.

⁴⁸ *Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction*, § 6 (i).

⁴⁹ Vienne 1989, § 32.

⁵⁰ CEDH 12 mai 2009, *Masaev c. Moldova*, requête n° 6303/05, § 26; *Avis conjoint relatif au projet de loi sur la liberté de conscience et de religion, aux lois sur des modifications et des ajouts au Code pénal et au Code des infractions administratives et à la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2011)028, § 69; *Avis conjoint sur la liberté de conscience et les organisations religieuses en République du Kirghizistan, par la Commission de Venise et le Conseil consultatif de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de religion ou de conviction*, CDL-AD(2008)032, § 89.

entités commerciales. Par conséquent, les communautés religieuses peuvent fonder des organisations commerciales (sociétés, entreprises individuelles, sociétés en nom collectif, partenariats à responsabilité limitée et sociétés à responsabilité limitée) ou des organisations sans but lucratif (généralement organisées en sociétés) pour obtenir la personnalité juridique. Les entités commerciales et les sociétés sans but lucratif sont régies par la Loi de l'Etat dans lequel elles sont fondées. La plupart des groupes confessionnels des Etats-Unis sont organisés en sociétés sans but lucratif en vertu des Lois pertinentes d'un Etat et du Code fédéral des impôts (par exemple, 26 U.S.C. § 501(c)) afin de bénéficier d'un statut et d'un traitement favorables d'exemption fiscale.

En **Estonie**, au niveau infra-constitutionnel, la personnalité juridique des communautés religieuses ou de conviction est réglementée par la Loi sur les organismes à but non lucratif et par la Loi sur les églises et les congrégations. En vertu de cette dernière, une association religieuse est une personne morale de droit civil. Il s'agit d'organisations sans but lucratif. Cette Loi prévoit cinq types d'organisations religieuses: (1) églises; (2) congrégations; (3) associations de congrégations; (4) monastères; et (5) sociétés religieuses. Une congrégation (ou association de congrégations) peut être une association de personnes physiques confessant la foi chrétienne ou toute autre religion (ou conviction). Il en va de même pour les monastères. Les communautés religieuses ne se heurtent à aucune restriction majeure dans le choix d'une forme juridique adaptée à leurs activités.

En **Espagne**, trois formes de personnalité juridique sont proposées aux communautés religieuses:

- a) « *Confesiones religiosas* », qui est la personnalité juridique de base pour les communautés, les églises et les communautés religieuses;
 - b) « *Entidades religiosas* », qui confère une personnalité juridique à des éléments territoriaux, associatifs ou structurels spécifiques de « *confesiones religiosas* » reconnues. Un « séminaire », un « diocèse », une « communauté ou église locale », une « subdivision territoriale » d'une « *confesión religiosa* » peut demander le statut de « *entidad religiosa* » en droit espagnol pour simplifier divers aspects juridiques.
 - c) « *Federaciones religiosas* », c'est-à-dire des fédérations regroupant des « *confesiones religiosas* » qui partagent diverses caractéristiques (dogmes, origines historiques, etc.). Il existe également des « *Federaciones de entidades religiosas* ».
- En outre, toute communauté religieuse ou de conviction peut se faire enregistrer comme une association ordinaire au Registre national des associations.

18. Rappelons que l'autonomie des communautés religieuses est indispensable au pluralisme dans une société démocratique et se trouve au cœur même de la protection offerte par la liberté de religion ou de conviction⁵¹. Elle concerne directement non seulement l'organisation de ces communautés proprement dites, mais aussi la jouissance effective du droit à la liberté de religion par tous leurs membres actifs. Si l'organisation de la vie d'une communauté n'est pas protégée par la liberté de religion ou de conviction, tous les autres aspects de la liberté de religion d'une personne deviennent vulnérables⁵². La possibilité de former une personne morale afin d'agir collectivement dans un domaine d'intérêt mutuel constitue un des aspects les plus importants du droit à la liberté d'association, sans lequel ce droit se trouverait vidé de tout sens. Quand l'organisation d'une communauté religieuse était en cause, la Cour européenne a jugé que le refus de la reconnaître comme une entité juridique constituait une ingérence dans son droit à la liberté de religion consacré par l'Article 9 de la Convention, tel qu'exercé à la fois par la communauté dans son ensemble et par ses membres à titre individuel⁵³. Les Etats participants de l'OSCE ont donc promis d'accorder « sur leur demande, aux communautés de croyants pratiquant ou s'appêtant à pratiquer leur

⁵¹ CEDH 26 octobre 2000, *Hasan et Chaush c. Bulgarie*, requête n° 30985/96, § 62; CEDH 9 juillet 2013, *Sindicatul Păstorul Cel Bun c. Roumanie*, requête n° 2330/09, § 136; CEDH 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie c. Moldova*, requête n° 45701/99, § 118, et CEDH 22 janvier 2009, *Saint Synode de l'Eglise orthodoxe bulgare (métropolitaine Innocent) et autres c. Bulgarie*, requêtes n° 412/03 et 35677/04, § 103.

⁵² CEDH 26 octobre 2000, *Hasan et Chaush c. Bulgarie*, requête n° 30985/96, § 62.

⁵³ CEDH 1^{er} octobre 2009, *Kimlya et autres c. Russie*, requêtes n° 76836/01 et 32782/03, § 84.

foi dans le cadre constitutionnel de leur Etat, la reconnaissance du statut prévu à leur intention dans leur pays »⁵⁴.

19. En vertu du droit international des droits de l'homme, le refus par un Etat d'octroyer la personnalité juridique à une association de particuliers, fondée sur une religion ou une conviction, constitue une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté de religion ou de conviction, examinée à la lumière de la liberté d'association⁵⁵. Le refus par les autorités d'enregistrer un groupe ou le fait de lui retirer sa personnalité juridique, affectent directement le groupe dans son ensemble mais également ses présidents, ses fondateurs ou ses membres à titre individuel⁵⁶. Le refus de reconnaître aux communautés religieuses ou de conviction un statut de personnalité juridique constitue donc une ingérence dans le droit à la liberté de religion ou de conviction⁵⁷ tel qu'il est exercé à la fois par la communauté dans son ensemble et par ses membres pris individuellement⁵⁸.

20. Le droit à la personnalité juridique est essentiel pour une pleine réalisation du droit à la liberté de religion ou de conviction. Plusieurs aspects essentiels de la vie collective organisée dans ce domaine deviendraient impossibles ou extrêmement difficiles sans l'accès à la personnalité juridique. Il s'agit notamment d'avoir des comptes bancaires et d'assurer la protection juridique de la communauté, de ses membres et de ses actifs⁵⁹, d'assurer la continuité dans la propriété des édifices religieux; de construire de nouveaux édifices religieux; de fonder et d'administrer des écoles et des établissements d'enseignement supérieur; de permettre la production massive d'ouvrages utilisés dans les coutumes et rites religieux, le recrutement de personnel et la création et l'administration d'initiatives médiatiques⁶⁰.

Aux **Pays-Bas**, les personnes morales ont les mêmes droits et obligations en vertu des dispositions pertinentes du droit civil (et notamment le droit de la propriété) que les personnes physiques d'après l'Article 2.5 du Code civil (qui dispose qu'en « droit de la propriété, une personne morale est égale à une personne physique, sauf disposition

⁵⁴ Vienne 1989, § 16.3.

⁵⁵ CEDH 1^{er} octobre 2009, *Kimlya et autres c. Russie*, requêtes n° 76836/01 et 32782/03, § 84; CEDH 10 juin 2010, *Témoins de Jéhovah de Moscou et autres c. Russie*, requête n° 302/02, § 101; CEDH 17 février 2004, *Gorzelik et autres c. Pologne*, Requête n° 44158/98, § 52 et CEDH 1^{er} juillet 1998, *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, requête n° 26695/95, § 31; *Avis sur le statut juridique des communautés religieuses en Turquie et sur le droit du patriarcat orthodoxe d'Istanbul à user du titre « œcuménique »*, 12-13 mars 2010), CDL-AD(2010)005, § 6 & 9; *Avis conjoint relatif au projet de loi sur la liberté de conscience et de religion, aux lois sur des modifications et des ajouts au Code pénal et au Code des infractions administratives et à la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2011)028, § 64; Lignes directrices 2004, § 8.

⁵⁶ CEDH 10 juin 2010, *Témoins de Jéhovah de Moscou et autres c. Russie*, requête n° 302/02, § 101; CEDH 15 janvier 2009, *Association de Citoyens Radko & Paunkovski c. « L'ex-République yougoslave de Macédoine »* (requête n° 74651/01, § 53; CEDH 19 janvier 2006, *Organisation macédonienne unie Ilinden et autres c. Bulgarie*, requête n° 59491/00, § 53; CEDH 3 février 2005, *Partidul Comunistilor (Nepeceristi) et Ungureanu c. Roumanie*, requête n° 46626/99, §27 et CEDH 31 août 1999, *APEH Úldözötteinek Szövetsége et autres c. Hongrie (Dec.)*, requête n° 32367/96.

⁵⁷ Comité des droits de l'homme des Nations Unies 21 octobre 2005, *Sœur Immaculate Joseph et 80 sœurs enseignantes de la Sainte-Croix du Troisième Ordre de Saint-François d'Assise de Menzingen à Sri Lanka c. Sri Lanka*, communication 1249/2004, § 7.2.

⁵⁸ CEDH 10 juin 2010, *Témoins de Jéhovah de Moscou et autres c. Russie*, requête n° 302/02, § 101; CEDH 31 juillet 2008, *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas et autres c. Autriche*, requête n° 40825/98 §§ 79-80, et CEDH 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie c. Moldova*, requête n° 45701/99, § 105.

⁵⁹ CEDH 10 juin 2010, *Témoins de Jéhovah de Moscou et autres c. Russie*, requête n° 302/02, § 102; CEDH, *Kimlya et autres c. Russie*, requêtes n° 76836/01 et 32782/03, § 85; CEDH 31 juillet 2008, *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas et autres c. Autriche*, requête n° 40825/98, § 66; CEDH 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie c. Moldova*, requête n° 45701/99, § 118; CEDH 3 avril 2008, *Koretsky et autres c. Ukraine*, requête n° 40269/02, § 40 et CEDH 16 décembre 1997, *Eglise catholique de la Canée c. Grèce*, §§ 30 et 40-41; *avis sur le projet de loi concernant la liberté de religion et le régime général des religions en Roumanie, adopté par la Commission de Venise lors de sa 64^e session plénière (Venise, 21-22 octobre 2005)*, CDL-AD(2005)037-e, § 23; *Avis sur le statut juridique des communautés religieuses en Turquie et sur le droit du patriarcat orthodoxe d'Istanbul à user du titre « œcuménique » – adopté par la Commission de Venise lors de sa 82^e session plénière (Venise, 12-13 mars 2010)*, CDL-AD(2010)005, § 68.

⁶⁰ Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 46.

contraire de la Loi »). Les confessions religieuses, qui peuvent facilement obtenir la personnalité juridique – en tant qu'association ou fondation, ou comme une organisation religieuse spécifique – peuvent ainsi agir sur la scène juridique (actions en justice, conclusion de contrats, demandes de permis de construction, etc.). Il n'existe pas différentes catégories de personnes morales de ce point de vue; par conséquent, toutes les confessions religieuses organisées selon un des trois types de personnes morales peuvent accomplir de tels actes juridiques.

21. Tout refus d'accorder la personnalité juridique à une communauté religieuse ou de conviction devrait donc être justifié à la lumière des conditions strictes énoncées dans la Partie I des présentes Lignes directrices. A l'inverse, en droit international relatif aux droits de l'homme, les communautés religieuses ou de conviction ne devraient pas être contraintes de demander la personnalité juridique si elles ne le souhaitent pas⁶¹. Ce choix de se faire enregistrer ou non par l'Etat peut être motivé par des raisons religieuses, et la jouissance du droit à la liberté de religion ou de conviction ne saurait dépendre du fait qu'un groupe demande ou obtienne une telle personnalité juridique⁶². Les Etats ont adopté diverses pratiques telles que les contrôles de police, la surveillance, des mesures de restriction telles que la fermeture des lieux de culte, la confiscation des biens, des sanctions financières, l'incarcération⁶³, le blocage de l'accès à des services d'aumônerie, des restrictions sur la diffusion ou la possession de publications religieuses, ou des restrictions à la liberté de persuader d'autres personnes de ses propres convictions ou croyances religieuses. A l'évidence, ces mesures et les autres dispositions similaires ne sont pas conformes aux normes internationales si elles sont simplement justifiées par le défaut d'obtention de la personnalité juridique par une communauté religieuse ou de conviction, ou par le fait qu'elle ne l'a pas demandée.

En **Italie**, les communautés religieuses peuvent se constituer en associations non reconnues (*associazione non riconosciuta*) en vertu des articles 36-38 du Code civil. Il s'agit de la formule la plus simple, qui est également adoptée par des partis politiques et des syndicats. Même si cette solution n'offre pas la personnalité juridique, elle permet à une communauté religieuse de jouir d'une existence légale (y compris l'indépendance par les questions de propriété, la possibilité de recevoir des dons, d'intenter des actions en justice, etc.) en toute liberté, sans devoir soumettre un texte fondateur ou des statuts au contrôle de l'État. La création d'une association non reconnue est très simple: il suffit de trois membres, d'un statut et d'un acte notarié.

En **Estonie**, la Loi n'interdit pas les activités des associations religieuses non enregistrées. Le principal inconvénient pour celles-ci est qu'elles ne peuvent se présenter en tant que personnes morales, et ne peuvent donc pas exercer les droits et bénéficier des protections accordés aux entités religieuses dotées d'un statut juridique. Elles n'en jouissent pas moins de leur liberté de religion collective, protégée par la constitution, comme toute communauté religieuse. En principe, rien ne s'oppose à ce qu'une communauté religieuse non enregistrée tienne des réunions ou organise des cérémonies dans un foyer ou dans un local loué. La Loi prévoit que la liberté de pratiquer collectivement sa religion ou conviction peut uniquement être restreinte en cas de risque pour l'ordre, la santé ou la morale publiques, ou si elle viole les droits et libertés d'autrui.

⁶¹ Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 70: « Conformément à la conception universaliste des droits de l'homme, les États doivent faire en sorte que toute personne puisse exercer sa liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction en fonction de la manière dont elle se définit elle-même dans ce domaine. Le respect de la liberté de religion ou de conviction en tant que droit de l'homme ne dépend pas de procédures administratives d'enregistrement, car la liberté de religion ou de conviction est un droit de l'homme qui préexiste à toute mesure d'approbation par l'État, et qui en est indépendante. »

⁶² *Avis conjoint sur la liberté de conscience et les organisations religieuses en République du Kirghizistan, par la Commission de Venise et le Conseil consultatif de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de religion ou de conviction*, CDL-AD(2008)032, § 26.

⁶³ Rapport du RS ONU, § 58.

En **Allemagne** les communautés religieuses qui ne sont pas enregistrées comme une association ou sous toute autre forme spécifique d'entité juridique ont, tout comme les autres entités juridiques, le statut d'associations non enregistrées (ces dernières sont régies par l'article 54 du Code civil allemand). Ce type d'association jouit des mêmes droits qu'une société de droit civil (*Gesellschaft bürgerlichen Rechts*) et a une capacité juridique partielle; dans la pratique, les tribunaux s'appuient largement sur des analogies avec les dispositions relatives aux associations enregistrées.

En général, les communautés religieuses ou de conviction présentes en **Irlande** prennent la forme d'associations bénévoles non constituées en sociétés. Une association non constituée en société est un groupe de personnes liées par des règles et une composition identifiables. Ses statuts déterminent comment adhérer à l'association et la quitter, qui contrôle l'association et en gère les fonds, et à quelles conditions (voir *O'Keefe c. Cullen (1873) IR 7 CL 319* et *L'Etat (Colquhoun) c. D'Arcy et autres [1936] IR 641*). En général, les biens de l'association appartiennent collectivement à ses membres plutôt qu'à l'association proprement dite. Une association non constituée en société ne peut ni poursuivre, ni être poursuivie en justice en son nom propre. Les associations non constituées en sociétés ne sont pas soumises à des obligations d'enregistrement.

22. Il existe divers moyens de garantir que les communautés religieuses ou de conviction puissent acquérir la personnalité juridique si elles le souhaitent. Certains régimes juridiques nationaux ont mis en place des procédures impliquant les tribunaux; dans d'autres pays, il faut introduire une demande auprès d'un organisme du gouvernement. Selon les pays, différents types de personnalité juridique sont proposés aux communautés religieuses ou de conviction, comme les fiducies, les sociétés, les associations, les fondations et divers types de personnalité juridique spécifiques pour les communautés religieuses ou de conviction.

Aux **États-Unis**, pour se faire enregistrer comme société sans but lucratif, les associations religieuses doivent se doter de statuts et d'un règlement interne. Les statuts doivent comporter des informations sur la structure telles que le nom de l'organisation, son adresse, le demandeur de l'enregistrement, et la mission sans but lucratif qui justifie l'exemption fiscale. Le règlement interne définit les règles et procédures de l'organisation, et précise souvent qui peut siéger au conseil d'administration et la durée d'un tel mandat; quand et comment les réunions sont tenues; et la manière dont les responsables sont nommés. En résumé, il couvre le fonctionnement de l'organisation. Pour devenir des sociétés sans but lucratif, les communautés religieuses ou de conviction doivent demander à être reconnues comme telles auprès de l'organisme compétent de l'Etat. Elles doivent aussi soumettre un formulaire n° 1023 ou 1024 à l'Administration fédérale des impôts pour obtenir leur exemption fiscale. Dans la plupart des cas, l'exemption fiscale obtenue au niveau fédéral permet automatiquement d'en bénéficier au niveau local et de l'État.

Dans « **L'ex République yougoslave de Macédoine** », le tribunal de première instance de « Skopje II » tient le registre unique des églises, des communautés religieuses et des groupes religieux. Les données inscrites dans ce registre sont publiques. Le Ministre de la Justice définit la forme et le contenu du formulaire de demande à déposer auprès du greffe compétent, ainsi que la manière dont ce dernier est organisé. L'administration compétente pour les relations entre l'État et les communautés religieuses, la « Commission pour les relations avec les communautés et groupes religieux », tient un dossier des églises, communautés religieuses et groupes religieux enregistrés, mais n'a aucune compétence pour intervenir dans le processus d'enregistrement.

23. Quel que soit le système mis en œuvre pour régir l'accès à la personnalité juridique et les termes spécifiques utilisés pour décrire les types de personnalité juridique accessibles aux communautés religieuses ou de conviction, le droit national pertinent doit être conforme aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme et aux engagements envers l'OSCE⁶⁴. Cela signifie notamment que les organisations religieuses ou de conviction doivent

⁶⁴ Voir les Lignes directrices de 2004, section II.F (1).

avoir la possibilité d'exercer tout l'éventail des activités religieuses et des activités normalement exercées par les entités juridiques non gouvernementales enregistrées⁶⁵.

24. Etant donné que de très nombreux actes juridiques sont exclusivement réservés aux personnes morales, l'accès des communautés religieuses ou de conviction à la personnalité juridique devrait être rapide, transparent, équitable, intégrateur et non discriminatoire⁶⁶.

25. Les procédures permettant aux communautés religieuses ou de conviction d'accéder à la personnalité juridique ne doivent pas s'accompagner d'exigences excessives⁶⁷. Entre autres exigences excessives injustifiables en droit international, citons l'obligation pour tous les membres d'une organisation religieuse de signer la demande d'enregistrement en apposant leur nom complet, leur naissance et leur adresse⁶⁸, de fournir des informations excessivement détaillées dans les statuts de l'organisation religieuse⁶⁹, de payer des droits d'enregistrement excessifs ou déraisonnables, d'obtenir au préalable l'approbation de leur adresse légale⁷⁰, ou d'être uniquement autorisés à mener ses activités à l'adresse indiquée dans les documents d'enregistrement⁷¹. De telles exigences ne sauraient être qualifiées de nécessaires dans une société démocratique pour les motifs énumérés dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme. De même, les communautés religieuses ou de convictions désireuses d'obtenir la personnalité juridique ne devraient pas se heurter à des tracasseries bureaucratiques inutiles ou à des délais d'attente très longs ou imprévisibles⁷². Si le mécanisme juridique mis en place pour l'acquisition de la personnalité juridique exige la production de certains documents liés à l'enregistrement, ceux-ci devraient être fournis par les autorités⁷³.

Hormis les associations et les fondations, qui sont accessibles à tous les types de communautés religieuses ou de conviction, il existe **aux Pays-Bas** un type spécifique de personnalité juridique réservé aux églises. L'article 2:2(1) du Code civil octroie la personnalité juridique aux « *Kerkgemeenschappen* » (littéralement: « communautés d'église »). Le Code civil ne définit par les « *Kerkgemeenschappen* »: il faut en rechercher la définition dans la jurisprudence et la doctrine. La Cour de Cassation a estimé que les organisations religieuses sont, de plein droit, c'est-à-dire sans qu'il soit nécessaire d'obtenir une reconnaissance de l'État, des communautés d'églises dotées de la personnalité juridique si: (i) les activités de l'organisation ont trait à la religion, (ii) une structure organisationnelle est

⁶⁵ CEDH 14 juin 2007, *Svyato-Mykhailivska Parafiya c. Ukraine*, requête n° 77703/01, § 123; *Avis sur la loi CCVI de 2011 sur la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie*, CDL-AD(2012)004 §30-35; *Avis conjoint sur 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, établi par la Commission de Venise, la Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques du Conseil de l'Europe et le Conseil consultatif de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de religion ou de conviction*, CDL-AD(2009)036 § 39.

⁶⁶ Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 54; *Avis sur le projet de loi modifiant et complétant la loi n° 02/L-31 sur la liberté de religion, adopté par la Commission de Venise à sa 98^e Session plénière (Venise, 21-22 mars 2014)*, CDL-AD(2014)012, §§ 43ff.

⁶⁷ *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*, CDL-AD(2010)054, § 68; *Avis sur le projet de loi modifiant et complétant la loi n° 02/L-31 sur la liberté de religion, adopté par la Commission de Venise à sa 98^e Session plénière (Venise, 21-22 mars 2014)*, CDL-AD(2014)012, §§ 67ff.

⁶⁸ Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 44.

⁶⁹ *Avis conjoint relatif au projet de loi sur la liberté de conscience et de religion, aux lois sur des modifications et des ajouts au Code pénal et au Code des infractions administratives et à la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2011)028, § 66.

⁷⁰ Avis du Comité des droits de l'homme du 26 juillet 2005, *Sergei Malakhovsky et Alexander Pikul c. Belarus*, Comm. n° 1207/2003, § 7.6.

⁷¹ *Avis conjoint sur la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à la liberté de conviction religieuse, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2012)022, § 80-82.

⁷² Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 55.

⁷³ CEDH 17 juillet 2012, *Fusu Arcadie et autres c. Moldova*, Requête n° 22218/06, § 37-38.

visible et (iii) l'organisation exprime le souhait de se présenter comme une église. Dans la pratique, ces conditions minimales ne posent pas de problème majeur.

26. Le processus d'obtention de la personnalité juridique devrait être ouvert à un nombre aussi grand que possible de communautés, et n'en exclure aucune au motif qu'elle n'est pas « traditionnelle » ou une religion « reconnue », et ne doit pas donner une interprétation ou une définition excessivement étroites des termes « religion » ou « conviction ».

27. De plus, la législation ne doit pas faire dépendre l'obtention de la personnalité juridique de l'appartenance d'un nombre excessivement élevé de personnes à une communauté religieuse ou de conviction. Les Etats devraient veiller à prendre en compte les besoins des petites communautés religieuses ou de conviction⁷⁴, et prendre conscience du fait que les conditions, qui fixent un nombre élevé de croyants, alourdit inutilement les activités opérationnelles des communautés religieuses nouvellement fondées.

L'article 5 de la Loi de l'**Estonie** sur les organisations sans but lucratif dispose qu'au moins deux personnes sont nécessaires pour fonder « une société religieuse ».

Le système juridique de l'**Albanie** ne prévoit pas de nombre minimum de membres pour les trois formes de personnalité juridique reconnues par la Loi albanaise sur les communautés religieuses ou de conviction (associations, centres et fondations).

En **Suède**, le droit civil exige que l'association soit au moins constituée du nombre de personnes nécessaires pour former son conseil d'administration, qui est généralement entre trois et cinq.

28. La législation ne devrait pas exiger une longue existence dans le pays pour l'accès à la personnalité juridique. Une telle exigence revient à restreindre inutilement les droits des communautés religieuses ou de conviction qui pourraient être nouvelles dans un pays donné⁷⁵.

29. Étant donné que la liberté de religion ou de conviction est un droit dont la jouissance n'est pas limitée aux seuls citoyens⁷⁶, la Loi ne devrait pas refuser l'accès à la personnalité juridique à des communautés religieuses ou de conviction en motif que certains de leurs membres fondateurs sont étrangers⁷⁷ ou des non-citoyens, ou que leur siège est à l'étranger⁷⁸.

30. Notons en particulier que l'octroi de la personnalité juridique à toute communauté religieuse ou de conviction ne peut dépendre d'une approbation ou d'un avis positif d'autres communautés religieuses ou de conviction, car cette décision ne relève pas de la compétence de ces dernières⁷⁹. La consultation d'une ou plusieurs communautés religieuses ou de conviction concernant la demande d'un tel statut par une autre communauté ou organisation religieuse ou de conviction porte atteinte à la neutralité et à l'impartialité des administrations ou fonctionnaires concernés⁸⁰.

⁷⁴ Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 44.

⁷⁵ CEDH 1^{er} octobre 2009, *Kimlya c. Russie*, requêtes n° 76836/01 et 32782/03.

⁷⁶ *Avis conjoint sur la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à la liberté de conviction religieuse, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2012)022, § 99; *Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie*, CDL-AD(2012)004, § 93.

⁷⁷ CEDH 5 octobre 2006, *Branche de Moscou de l'Armée du Salut c. Russie*, requête n° 72881/01, § 82.

⁷⁸ *Ibid.*, §§ 83-85.

⁷⁹ CEDH 24 juin 2004, *Vergos c. Grèce*, requête n° 65501/01, § 34; rapport du Rapporteur spécial de l'ONU sur la Reconnaissance, § 56; *Église métropolitaine de Bessarabie et autres c. Moldova*, requête n° 45701/99, § 123, CEDH 2001-XII

⁸⁰ CEDH 26 septembre 1996, *Manoussakis c. Grèce*, requête n° 18748/91, § 47.

31. L'Etat doit respecter l'autonomie des communautés religieuses ou de conviction quand il s'acquitte de son obligation de leur fournir l'accès à la personnalité juridique⁸¹. Dans la définition du régime qui organise l'accès à la personnalité juridique, les Etats devraient respecter leurs obligations en veillant à ce que le droit national permette aux communautés religieuses ou de conviction de décider en toute indépendance la manière dont elles sont dirigées⁸², de leur règlement interne⁸³, du contenu de leurs croyances⁸⁴, de la structure de la communauté et du système de nomination du clergé⁸⁵, et de leur nom et autres symboles. Dans l'examen des statuts et de la nature d'une organisation religieuse, l'Etat doit en particulier s'abstenir de toute analyse sur le fond et s'intéresser uniquement aux aspects formels⁸⁶. La diversité considérable de modes d'organisation que les communautés religieuses ou de conviction peuvent adopter dans la pratique appelle une grande souplesse du droit national dans ce domaine⁸⁷.

La Constitution de la **Pologne** (article 25.1) et la Loi polonaise « sur les garanties de la liberté de religion » disposent que dans l'exercice de leurs fonctions, les organisations religieuses peuvent notamment: définir les doctrines religieuses, les dogmes et les rites; organiser et exécuter publiquement des rites religieux; diriger le ministère des aumôniers; se gouverner elles-mêmes conformément à leurs propres règles (autonomie juridique); nommer, former et employer les membres du clergé; acquérir et aliéner des biens immobiliers et mobiliers et les gérer; produire, acheter et vendre des objets de culte; avoir recours aux médias; mener des activités éducatives; mener des activités caritatives; créer des organisations interconfessionnelles au niveau du pays et adhérer à des organisations religieuses internationales.

32. Toute décision de refus ou de retrait du statut de personnalité juridique à une organisation religieuse ou de conviction doit être justifiée à la lumière des critères stricts décrits dans la Partie I⁸⁸. Une décision de refus d'octroi de la personnalité juridique à une communauté religieuse ou de conviction, ou de retrait de celle-ci, doit mentionner les motifs

⁸¹ *Avis conjoint sur la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à la liberté de conviction religieuse, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE, adopté par la Commission de Venise lors de sa 92^e Séance plénière (Venise, 12-13 octobre 2012)*, CDL-AD(2012)022 CDL-AD(2012)022, § 72; *avis sur le projet de loi concernant la liberté de religion et le régime général des religions en Roumanie, adopté par la Commission de Venise lors de sa 64^e Séance plénière (Venise, 21-22 octobre 2005)*, CDL-AD(2005)037, § 20; *Avis sur le projet de loi modifiant la loi sur la liberté de conscience et les organisations religieuses en Ukraine, adopté par la Commission de Venise lors de sa 68^e Séance plénière (Venise, 13-14 octobre 2006)*, CDL-AD(2006)030, §30; Lignes directrices de 2004, section D.

⁸² CEDH 22 janvier 2009, *Saint Synode de l'Eglise orthodoxe bulgare (métropolitaine Innocent) et autres c. Bulgarie*, requêtes n° 412/03 et 35677/04. § 118-121; voir CEDH 14 mars 2003, *Serif c. Grèce*, requête n° 38178/97, §§ 49, 52 et 53; CEDH 26 octobre 2000, *Hasan et Chaush Bulgarie*, requête n° 30985/96, §§ 62 et 78; CEDH 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie c. Moldova*, requête n° 45701/99, §§ 118 et 123; et CEDH 16 décembre 2004, *Haut Conseil spirituel de la communauté musulmane c. Bulgarie*, requête n° 39023/97, § 96.

⁸³ *Avis conjoint sur la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à la liberté de conviction religieuse, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE, adopté par la Commission de Venise lors de sa 92^e Séance plénière (Venise, 12-13 octobre 2012)*, CDL-AD(2012)022, § 76.

⁸⁴ *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*, CDL-AD(2010)054, §§ 54 & 90. *Avis concernant le projet de loi de « L'ex-République yougoslave de Macédoine » sur le statut juridique d'une église, d'une communauté religieuse et d'un groupe religieux, adopté par la Commission de Venise lors de sa 70^e Session plénière (Venise, 16-17 mars 2007)*, CDL-AD(2007)005, § 46.

⁸⁵ Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 56.

⁸⁶ *Avis conjoint sur la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à la liberté de conviction religieuse, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE*, CDL-AD(2012)022, § 80.

⁸⁷ CDL-AD(2012)004 *Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie*, § 39; CDL-AD(2008)032 *J Avis conjoint sur la liberté de conscience et les organisations religieuses en République du Kirghizistan, par la Commission de Venise et le Conseil consultatif de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de religion ou de conviction*, § 33.

⁸⁸ CEDH 10 juin 2010, affaire *Témoins de Jéhovah de Moscou et autres c. Russie*, requête n° 302/02, § 102; CEDH 31 juillet 2008, *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas et autres c. Autriche*, requête n° 40825/98 § 66, et CEDH 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie c. Moldova*, requête n° 45701/99, § 118; CEDH 3 avril 2008, *Koretsky et autres c. Ukraine*, n° 40269/02, § 40, et *Eglise catholique de la Canée c. Grèce*, 16 décembre 1997, § 30 et 40-41; 2004 Lignes directrices, § 9.

invoqués⁸⁹. Ces motifs doivent être spécifiques et clairs⁹⁰. Une telle démarche facilite également l'exercice du droit de recours (voir le § 35 ci-après).

En **Estonie**, la « Loi sur les églises et les congrégations » (CCA), article 14 (3) dispose que s'il refuse d'inscrire une association religieuse au registre, le greffier (tribunal) doit indiquer par écrit le motif de ce refus. Les motifs que le tribunal peut invoquer sont énoncés dans la Loi.

L'article 14 (2) de la CCA dispose que le greffier n'inscrit pas une association religieuse au registre si:

- 1) les statuts ou les autres documents soumis par l'association religieuse ne sont pas conformes aux exigences de la Loi;
- 2) les activités de l'association religieuse constituent une menace pour l'ordre public et la santé, la morale ou les droits et libertés d'autrui.

33. Etant donné les nombreuses répercussions et les profondes conséquences d'un retrait de la personnalité juridique pour le statut d'une organisation religieuse ou de conviction, son financement et ses activités, toute décision en ce sens devrait constituer une solution de dernier recours⁹¹. Une telle sanction pourrait s'avérer nécessaire à la suite de violations graves et répétées mettant en danger l'ordre public, si aucune autre sanction ne peut être mise en œuvre effectivement, et uniquement si toutes les conditions décrites dans la Partie I sont remplies. Sans quoi, il s'agirait vraisemblablement d'une violation des principes de la proportionnalité et de la subsidiarité⁹². Pour être conforme à ces principes, la législation devrait prévoir un large éventail de sanctions plus modérées (avertissements, amendes ou suppression d'avantages fiscaux) qui, en fonction de la gravité des infractions, devraient être prises avant d'envisager un retrait de la personnalité juridique⁹³.

Le droit civil des **Pays-Bas** (Code civil, « personnes morales interdites ») régit comme suit la dissolution des personnes morales, y compris les communautés religieuses dotées de la personnalité juridique:

« Article 2:20: Interdiction d'une personne morale par le tribunal

- 1. Si les activités d'une personne morale sont contraires à l'ordre public, le Tribunal de première instance pourra interdire cette personne morale et en prononcer la dissolution à la demande du ministère public.

- 2. Si le but (l'objet) d'une personne morale tel que défini dans ses statuts est contraire à l'ordre public, le Tribunal de première instance pourra prononcer sa dissolution à la demande du ministère public. Avant cette dissolution, le Tribunal de première instance peut accorder à la personne morale un délai précis pour réexaminer ses buts (son objet) afin qu'ils ne constituent plus une menace à l'ordre public. »

[...]

« Article 2:21: Dissolution d'une personne morale par le tribunal

⁸⁹ *Avis conjoint de la Commission de Venise et du BIDDH de l'OSCE relatif au projet de loi sur la liberté de conscience et de religion, aux lois sur des modifications et des ajouts au Code pénal et au Code des infractions administratives et à la loi sur les relations entre la République d'Arménie et la Sainte Eglise apostolique arménienne* CDL-AD(2011)028, § 38.

⁹⁰ *Témoins de Jéhovah de Moscou et autres contre Russie, requête n° 302/02, CEDH 10 juin 2010, § 175; Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie*, CDL-AD(2012)004, § 38. *Avis conjoint 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 de la République d'Arménie, établi par la Commission de Venise, la Direction générale des droits de l'homme et des affaires juridiques du Conseil de l'Europe et le Conseil consultatif de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de religion ou de conviction*, CDL-AD(2009)036, § 29.

⁹¹ *Avis conjoint sur la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à la liberté de conviction religieuse, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE, adopté par la Commission de Venise à sa 92^e session plénière (Venise, 12-13 octobre 2012)*, CDL-AD(2012)022, §§ 93-94.

⁹² *Avis sur le projet de loi relatif à la liberté de religion, aux organisations religieuses et aux relations mutuelles avec la République d'Albanie, adopté par la Commission de Venise à sa 73^e Séance plénière (Venise, 14-15 décembre 2007)*, CDL-AD(2007)041, § 48.

⁹³ CEDH 8 octobre 2009, *Tebieti Mühafize Cemiyeti et Israfilov c. Azerbaïdjan*, requête n° 37083/03, § 82; CEDH 10 juin 2010, *Témoins de Jéhovah de Moscou et autres c. Russie*, requête n° 302/02, § 159.

[...]

- 2. Le Tribunal de première instance ne procède pas à la dissolution de la personne morale s'il a accordé à celle-ci un délai spécifique pour conformer ses statuts aux exigences légales et si la personne morale a satisfait auxdites exigences dans les délais impartis.

[...] »

34. Le retrait de la personnalité juridique à une *organisation* religieuse ou de conviction ne saurait impliquer que la *communauté* religieuse ou de conviction en question, ou ses membres à titre individuel, ne jouissent plus de la protection de leur liberté de religion ou de conviction ou d'autres droits de l'homme ou libertés fondamentales. Le fait de priver une telle communauté de ses droits fondamentaux, voire même de décider de les interdire, peut avoir de graves conséquences sur la vie religieuse de tous ses membres; il faut donc veiller à ne pas entraver ou faire cesser les activités d'une communauté religieuse pour sanctionner les méfaits de certains de ses membres. Cela reviendrait infliger une sanction collective à l'ensemble de la communauté pour des actions qui, en toute équité, devrait être imputées à certaines personnes, à titre individuel. Par conséquent, tout acte illicite de dirigeants et de membres d'organisations religieuses devrait être imputé aux personnes concernées, et donner lieu à des poursuites pénales, administratives ou civiles, et non à la communauté dans son ensemble ainsi qu'à ses autres membres⁹⁴.

35. D'une manière générale, il devrait être possible d'assurer un recours effectif, au plan national, contre toute décision de ne pas reconnaître, ou de retirer, la personnalité juridique à une communauté religieuse ou de conviction qui a des arguments défendables pour prétendre à ce statut⁹⁵. Les Etats ont l'obligation générale de traduire dans les faits tout l'éventail des normes consacrées par le droit international relatif aux droits de l'homme, comme le soulignent par exemple l'article 2 (3) PIDCP et les articles 6(1) et 13 de la CEDH, qui exigent que les particuliers et les communautés aient accès à un tribunal susceptible de leur offrir un recours efficace. Les communautés religieuses ou de conviction ont donc le droit de solliciter des décisions sur les demandes d'enregistrement (s'il y a lieu)⁹⁶ et un droit de recours⁹⁷. Certes, différents systèmes permettent de garantir l'accès à la personnalité juridique: certains systèmes confient la décision initiale aux tribunaux, et d'autres à l'administration, mais ils doivent toujours offrir la possibilité de saisir un tribunal et d'obtenir un réexamen équitable et efficace des décisions pertinentes. Ce principe reste valable que la décision sur la personnalité juridique soit rendue directement par un tribunal indépendant ou par le biais d'une administration; il convient alors que la révision de la décision soit confiée à un tribunal indépendant et impartial, et qu'il existe une possibilité d'appel devant une juridiction plus élevée⁹⁸.

⁹⁴ 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, CDL-AD(2010)054, § 99.

Avis conjoint sur la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à la liberté de conviction religieuse, établi par la Commission de Venise et le BIDDH de l'OSCE, adopté par la Commission de Venise à sa 92^e session plénière (Venise, 12-13 octobre 2012), CDL-AD(2012)022, § 92.

⁹⁵ CEDH 27 février 2007, *Biserica Adevărat Ortodoxă Din Moldova et autres c. Moldova*, requête n° 952/03, § 49-54.

⁹⁶ CEDH 31 juillet 2008, *Religionsgemeinschaft der Zeugen Jehovas et autres c. Autriche*, requête n° 40825/98, §§ 78-80; CDL-AD(2012)004 *Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie*, § 44.

⁹⁷ *Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie*, CDL-AD(2012)004, § 80.

Avis conjoint sur la liberté de conscience et les organisations religieuses en République du Kirghizistan, par la Commission de Venise et le Conseil consultatif de l'OSCE/BIDDH sur la liberté de religion ou de conviction, CDL-AD(2008)032, § 31; *Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie*, CDL-AD(2012)004, § 82.

⁹⁸ *Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie*, CDL-AD(2012)004, §§ 82-83.

En **Espagne**, une communauté religieuse dont la demande d'enregistrement est rejetée dispose des recours suivants:

(1) un recours administratif auprès du ministère de la Justice; (2) une procédure judiciaire devant la « Audiencia Nacional » (Haute cour espagnole) (3) une procédure devant la Cour suprême espagnole (en cas d'irrégularités de la part de la « Audiencia Nacional »); (4) une procédure spéciale pour la protection des droits fondamentaux devant la Cour constitutionnelle.

En **République de Moldova**, le Code de procédure civile demande aux requérants de commencer par une procédure non judiciaire pour chercher une solution dans un litige qui les oppose à l'administration. Une demande doit d'abord être déposée devant le ministère compétent, et si ce ministère n'a pas répondu dans un délai de 30 jours, ou si la réponse du ministère ne satisfait pas le demandeur, ce dernier peut intenter une action en justice. Si le demandeur conteste la décision du tribunal de première instance, il peut saisir la Cour d'appel et, par la suite, la Cour suprême de la Moldova.

36. Quand de nouvelles dispositions sont mises en place pour régir l'accès des communautés religieuses ou de conviction à la personnalité juridique, des mesures de transition adaptées doivent garantir les droits des communautés existantes⁹⁹. Si une Loi a des effets rétroactifs ou ne protège pas les intérêts acquis des organisations religieuses ou de conviction (en les obligeant, par exemple, à se faire réenregistrer pour obtenir la personnalité juridique sur la base de nouveaux critères), l'Etat est tenu de démontrer la conformité de ces restrictions avec les critères énoncés dans la Section I. L'État doit notamment spécifier les raisons objectives justifiant de modifier sa législation existante, et de quelle manière la législation proposée ne constitue pas une ingérence dans la liberté de religion ou de conviction au-delà de ce qui est strictement nécessaire à la lumière de ces raisons objectives. Les organisations religieuses ou de conviction ne devraient pas être soumises à des droits de mutation (ou autres frais) excessifs ou discriminatoires si la nouvelle réglementation exige le transfert de titres de propriété détenus par les anciennes entités juridiques.

37. Les Etats devraient veiller à ce que les droits et principes susmentionnés soient effectivement intégrés à leur régime juridique national, que ce soit dans les Lois, la réglementation, la pratique et/ou les mesures des pouvoirs publics¹⁰⁰. Les Etats devraient en outre veiller à ce que les fonctionnaires et les administrations chargés de traiter les questions de personnalité juridique des communautés religieuses ou de conviction connaissent les principes énoncés dans les normes internationales sur la liberté de religion et de conviction et agissent conformément à ceux-ci.

En **Lettonie**, le Service du Registre des sociétés examine les demandes de personnalité juridique à la lumière des règles de procédure administrative. L'alinéa 1 de l'article 4 du Code de procédure administrative demande d'appliquer les principes généraux du droit ci-après:

- *le principe de la compatibilité avec les droits des personnes*, qui exige que dans la prise d'une décision, une administration ne porte pas atteinte à la protection des droits et des intérêts légaux des particuliers;
- *le principe de la justice*, qui exige qu'une administration limite son action au cadre des pouvoirs conférés par la législation et en respectant l'esprit et les objectifs des Lois;
- *le principe de l'application raisonnable du droit*, qui exige qu'une institution de l'État applique la Loi dans le respect des méthodes fondamentales d'interprétation du droit afin de parvenir au résultat le plus équitable et le plus utile;

⁹⁹ Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 57.

¹⁰⁰ Maastricht 2003, § 9: [le Conseil ministériel] « S'engage à assurer et à favoriser la liberté de chacun de professer et de pratiquer une religion ou une croyance, seul ou en communauté avec d'autres, si nécessaire par des Lois, règlements, pratiques et politiques transparents et non discriminatoires ».

- *le principe de l'interdiction de l'arbitraire*, qui exige qu'une décision administrative repose exclusivement sur les faits nécessaires à la prise d'une décision, et sur des considérations légales objectives et rationnelles;
- *le principe de la légalité*, qui veut qu'une institution de l'Etat peut uniquement rendre une décision fondée sur la Constitution, le droit et/ou le droit international;
- *le principe de la proportionnalité*, qui exige que, dans l'application de la Loi, une institution de l'État vérifie, en appliquant la Loi, si une action administrative contraire aux intérêts d'un particulier est nécessaire dans une société démocratique;
- *le principe de l'équité des procédures*, qui exige qu'une institution de l'État rende ses décisions avec impartialité et offre aux parties concernées une possibilité raisonnable d'être entendues et de présenter des preuves, et veille à ce qu'un fonctionnaire dont l'objectivité dans un certain domaine peut raisonnablement être mise en doute ne participe pas au processus décisionnel.

VI. Partie IV. Privilèges des communautés ou organisations religieuses ou de conviction

38. Les Etats peuvent opter pour accorder certains *privilèges* aux communautés ou organisations religieuses ou de conviction. Il peut s'agir d'aides financières, de contributions financières accordées aux communautés religieuses ou de conviction par le biais du système fiscal, ou d'affiliation à des organismes publics de radiodiffusion¹⁰¹. C'est uniquement dans le cadre de l'octroi de tels avantages que des conditions supplémentaires peuvent être posées aux communautés religieuses ou de conviction, dans la mesure où ces exigences restent proportionnées et non discriminatoires.

Aux **Etats-Unis**, les organisations religieuses sans but lucratif jouissent de nombreux avantages, et notamment:

- i. Tous les avantages dont bénéficient généralement les sociétés, comme la possibilité d'intenter des actions en justice, de conclure des contrats et de demander des autorisations d'utilisation des sols;
- ii. la déductibilité fiscale des dons;
- iii. l'exemption de l'impôt sur les sociétés;
- iv. l'exemption de l'impôt sur les ventes dans la plupart des cas;
- v. une réduction des frais postaux pour l'affranchissement de plus de 250 envois identiques;
- vi. une responsabilité limitée pour les directeurs et les personnels pour les opérations de la communauté;
- vii. l'accès aux aides publiques et privées.

En **Allemagne**, l'article 3 alinéa 6 de la Loi régissant la taxe professionnelle (*Gewerbesteuer*) dispose que les communautés religieuses sont des sociétés de droit public bénéficiant, dans une certaine mesure, de l'exemption de la taxe professionnelle. Les sociétés, les associations de personnes et les propriétés foncières qui, d'après leur règlement intérieur, leurs statuts ou tout autre acte constitutif, et conformément à la gestion effective de leurs affaires, poursuivent exclusivement et directement des buts religieux, sont exempts de la taxe professionnelle. Ce n'est pas le cas si elles exercent une activité économique, sauf dans l'agriculture et la sylviculture.

39. L'Etat est habilité à octroyer de tels privilèges mais, ce faisant, il doit veiller à ce qu'ils soient accordés et mis en œuvre d'une manière non discriminatoire¹⁰². Cela suppose que le traitement ait une justification objective et raisonnable, c'est-à-dire qu'il poursuive un but

¹⁰¹ Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 59.

¹⁰² Rapport sur la reconnaissance du RS ONU, § 61; CEDH 25 septembre 2012, *Jehovas Zeugen in Österreich c. Autriche*, requête n° 27540/05, § 32; 2004 Lignes directrices, § F (2).

légitime et qu'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé¹⁰³.

40. Plus spécifiquement, l'existence ou la conclusion d'accords entre un État et une communauté religieuse donnée, ou d'une Loi instaurant un régime spécial en faveur de celle-ci n'est, en principe, pas contraire au droit à la non-discrimination fondée sur la religion ou les convictions, à condition qu'il existe une justification objective et raisonnable pour cette différence de traitement et que des accords similaires puissent être conclus par d'autres communautés religieuses qui le souhaiteraient¹⁰⁴. Des accords et la législation peuvent reconnaître les différences tenant au rôle joué par diverses religions dans l'histoire et la société d'un pays donné¹⁰⁵. Une différence de traitement entre les communautés religieuses ou de conviction qui se traduit par l'octroi d'un statut juridique spécifique – assorti de privilèges conséquents, tandis que ce traitement de faveur est refusé aux autres communautés religieuses ou de conviction qui n'ont pas obtenu ce statut – est compatible avec l'exigence de non-discrimination sur la base de la religion ou de la conviction si un Etat établit un cadre pour octroyer aux communautés religieuses la personnalité juridique et un statut spécifique y associé. Toutes les communautés religieuses ou de conviction qui le souhaitent doivent avoir une possibilité adéquate de demander ce statut et les critères établis doivent être appliqués de manière non discriminatoire¹⁰⁶.

41. Même le fait qu'une religion est reconnue en tant que religion d'Etat ou qu'elle est établie en tant que religion officielle ou traditionnelle, ou que ses adeptes représentent la majorité de la population peut être acceptable, à condition que cela ne porte en rien atteinte à la jouissance de l'un quelconque des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et n'entraîne aucune discrimination contre les adeptes d'autres religions ou les non-croyants¹⁰⁷. En particulier certaines mesures de caractère discriminatoire pour ces derniers, comme le fait de limiter l'accès à des services de l'Etat aux membres de la religion prédominante ou de leur accorder des privilèges économiques, ou d'imposer 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 conviction, ni à la garantie d'une protection égale¹⁰⁸.

42. Les droits examinés dans la deuxième et dans la troisième partie, y compris la liberté de manifester collectivement sa religion ou sa conviction et le droit à la personnalité juridique sont à envisager non comme des privilèges, mais comme des droits constituant des éléments fondamentaux de la liberté de religion ou de conviction¹⁰⁹. Il faut également éviter, comme nous l'avons vu plus haut, de recourir de manière abusive à l'accès à la personnalité juridique pour restreindre les droits des personnes ou des communautés désireuses d'exercer leur liberté de religion ou de conviction en faisant dépendre, de quelque manière que ce soit, ce droit fondamental de procédures d'enregistrement ou de restrictions similaires. D'autre part, l'accès à la personnalité juridique devrait être accessible à un nombre aussi grand que possible de communautés, et n'en exclure aucune au motif qu'elle n'est pas une religion ou conviction « traditionnelle » ou « reconnue ». Pour que les

¹⁰³ CEDH 9 décembre 2010, *Savez Crkava « Riječ Života » et autres c. Croatie*, requête n° 7798/08, § 86; CEDH 16 mars 2010, *Oršuš et autres c. Croatie*, requête n° 15766/03, § 156.

¹⁰⁴ CEDH 9 décembre 2010, *Savez Crkava « Riječ Života » et autres c. Croatie*, requête n° 7798/08, § 85; CEDH 10 décembre 2009, *Koppi v. Austria*, requête n° 33001/03, § 33.

¹⁰⁵ Lignes directrices 2004, section II.B (3).

¹⁰⁶ CEDH 10 décembre 2009, *Koppi c. Autriche*, requête n° 33001/03, § 92; *Avis sur la loi CCVI de 2011 sur le droit à la liberté de conscience et de religion et le statut juridique des églises, confessions et communautés religieuses de Hongrie*, CDL-AD(2012)004, § 46.

¹⁰⁷ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale 22, § 9; *Observations sur le projet définitif de Constitution de la République tunisienne, adopté par la Commission de Venise lors de sa 96^e Session plénière (Venise 10-11 octobre 2013)*, CDL-AD(2013)034, §27.

¹⁰⁸ Comité des droits de l'homme des Nations Unies, Observation générale 22, § 9 *Observations sur le projet définitif de Constitution de la République tunisienne, adopté par la Commission de Venise lors de sa 96^e Session plénière (Venise 10-11 octobre 2013)*, CDL-AD(2013)034, §§ 27-37-; .

¹⁰⁹ Rapport du RS ONU, § 30: « L'État est tenu de respecter la liberté de religion ou de conviction de chacun en tant que droit inaliénable – et donc non négociable – de l'être humain, chacun étant, en droit international, titulaire de droits en vertu de la dignité qui lui est inhérente. »

différences de traitement dans les procédures d'octroi de la personnalité juridique soient compatibles avec le principe de non-discrimination, elles doivent être justifiées par des motifs objectifs et raisonnables, les différences de traitement ne peuvent avoir un impact démesuré sur l'exercice de la liberté de religion ou de conviction des communautés (minoritaires) concernées et de leurs membres, et l'obtention de la personnalité juridique par lesdites communautés ne doit pas être excessivement laborieuse¹¹⁰.

VII. Annexe - Sélection d'engagements pris dans le cadre de OSCE dans le domaine de la liberté de religion ou de conviction

Helsinki 1975 (Questions relatives à la sécurité en Europe: 1.(a) Déclaration sur les principes régissant les relations mutuelles des Etats participants – Principe VII)

« Les Etats participants respectent les droits de l'homme et les libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. »

[...]

« Dans ce cadre, les Etats participants reconnaissent et respectent la liberté de l'individu de professer et pratiquer, seul ou en commun, une religion ou une conviction en agissant selon les impératifs de sa propre conscience. »

Helsinki 1975 (Coopération dans les domaines humanitaires et autres)

« Les Etats participants [...] confirment que les cultes, institutions et organisations religieux, agissant dans le cadre constitutionnel des Etats participants, et leurs représentants peuvent, dans le domaine de leur activité, avoir entre eux des contacts et des rencontres et échanger des informations. »

Madrid 1983 (Questions relatives à la sécurité en Europe: Principes)

« Les Etats participants [...] s'accordent à prendre les mesures nécessaires pour garantir la liberté qu'a l'individu de professer et pratiquer, seul ou en commun, une religion ou une conviction en agissant selon les impératifs de sa propre conscience. A ce propos, ils consulteront, si besoin est, les cultes ainsi que les institutions et organisations religieuses dont l'action s'exerce dans le cadre constitutionnel de leurs pays respectifs.

Ils examineront favorablement les demandes formulées par des communautés religieuses de croyants pratiquant ou disposés à pratiquer leur foi dans le cadre constitutionnel de leurs Etats, visant à l'octroi du statut prévu dans leur pays à l'intention des cultes et des institutions et organisations religieuses ».

Vienne 1989 (Questions relatives à la sécurité en Europe: Principes)

[...]

« (11) [Les Etats participants] confirment qu'ils respecteront les droits de l'homme et les libertés fondamentales, y compris la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion. Ils confirment également l'importance universelle des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dont le respect est un facteur essentiel de la paix, de la justice et de la sécurité nécessaires pour assurer le développement de relations amicales et de la coopération entre eux, comme entre tous les Etats. »

¹¹⁰ Avis sur le projet de loi modifiant et complétant la loi n° 02/L-31 sur la liberté de religion, adopté par la Commission de Venise à sa 98^e Session plénière (Venise, 21-22 mars 2014), CDL-AD(2014)012, §§ 41-67.

[...]

« (16) Afin d'assurer la liberté de tout un chacun de professer et pratiquer une religion ou une conviction, les Etats participants, entre autres,

(16.1) - prendront des mesures efficaces pour empêcher et éliminer toute discrimination fondée sur la religion ou la conviction, à l'encontre d'individus ou de communautés, s'agissant de la reconnaissance, de l'exercice et de la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans tous les domaines de la vie civile, politique, économique, sociale et culturelle, et assureront l'égalité effective des croyants et des non-croyants;

(16.2) - favoriseront un climat de tolérance et de respect mutuels entre les croyants de communautés différentes, ainsi qu'entre croyants et non-croyants;

(16.3) - accorderont, sur leur demande, aux communautés de croyants pratiquant ou s'apprêtant à pratiquer leur foi dans le cadre constitutionnel de leur Etat, la reconnaissance du statut prévu à leur intention dans leur pays;

(16.4) - respecteront le droit de ces communautés:

- à établir et entretenir des lieux de culte ou de réunion librement accessibles,
- à s'organiser conformément à leur propre structure hiérarchique et institutionnelle,
- à choisir, nommer et remplacer leur personnel conformément à leurs besoins et règles propres, ainsi qu'à tout arrangement librement conclu entre elles et l'Etat,
- à solliciter et recevoir des contributions volontaires, qu'elles soient financières ou autres;

(16.5) - engageront des consultations avec les cultes, ainsi qu'avec les institutions et organisations religieuses, pour parvenir à une meilleure compréhension des exigences de la liberté religieuse;

(16.6) - respecteront le droit de tout un chacun de dispenser et de recevoir une éducation religieuse dans la langue de son choix, à titre individuel ou en association avec d'autres;

(16.7) - respecteront, à cet égard, entre autres, la liberté des parents d'assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions;

(16.8) - autoriseront la formation d'un personnel religieux dans des établissements appropriés;

(16.9) - respecteront le droit de chaque croyant et des communautés de croyants d'acquérir, de posséder et d'utiliser des livres sacrés, des publications religieuses dans la langue de leur choix, ainsi que d'autres objets liés à la pratique d'une religion ou d'une conviction;

(16.10) - autoriseront les cultes, ainsi que les institutions et organisations religieuses, à produire, importer et disséminer publications et objets religieux;

(16.11) - considéreront favorablement l'intérêt de communautés de croyants à participer au dialogue public, y compris par l'intermédiaire des moyens d'information.

(17) Les Etats participants reconnaissent que l'exercice des droits mentionnés ci-dessus concernant la liberté religieuse ou de conviction ne peut faire l'objet que des restrictions qui sont prévues par la Loi et compatibles avec les obligations qu'ils assument conformément au droit international et avec leurs engagements internationaux. Dans leur législation et leur réglementation et dans l'application de celles-ci, ils assureront l'exercice intégral et effectif de la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction. »

[...]

« (32) Ils permettront aux croyants, aux cultes et à leurs représentants d'établir et de maintenir, collectivement ou individuellement, des contacts personnels directs, ainsi que des communications entre eux dans leur propre pays et à l'étranger, y compris par des voyages, des pèlerinages et la participation à des assemblées et à d'autres manifestations religieuses. Dans ce contexte, et en rapport avec ces contacts et ces manifestations, les intéressés seront autorisés à acquérir, recevoir et transporter des publications et des objets religieux liés à la pratique de leur religion ou de leur conviction. »

Copenhague 1990

« Les Etats participants réaffirment que [...] »

(9.4) - toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit comprend la liberté de changer de religion ou de conviction et 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. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet que des limitations prévues par la Loi et conformes aux normes internationales communément admises; »

[...]

« (32) [...] Les personnes appartenant à des minorités nationales ont le droit d'exprimer, de préserver et de développer en toute liberté leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse et de maintenir et de développer leur culture sous toutes ses formes, à l'abri de toutes tentatives d'assimilation contre leur volonté. En particulier, elles ont le droit:

[...]

(32.3) - de professer et de pratiquer leur religion, y compris de se procurer, de posséder et d'utiliser des objets religieux, ainsi que de dispenser un enseignement religieux dans leur langue maternelle »

[...]

« (33) Les Etats participants protégeront l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse des minorités nationales sur leur territoire et créeront des conditions propres à promouvoir cette identité. Ils prendront les mesures nécessaires à cet effet après avoir procédé à des consultations appropriées, et notamment après s'être mis en rapport avec les organisations ou associations de ces minorités, conformément à la procédure de décision de chaque Etat. De telles mesures devront être conformes aux principes de l'égalité et de la non-discrimination à l'égard des autres citoyens de l'Etat participant concerné. »

Budapest 1994 (Décisions: VIII. La dimension humaine)

« 27. [Les Etats participants,] confirmant qu'ils se sont engagés à assurer la liberté de conscience et de religion et à favoriser un climat de tolérance et de respect mutuels entre croyants de différentes confessions aussi bien qu'entre croyants et non-croyants, ils expriment leur inquiétude au sujet de l'exploitation de la religion à des fins nationalistes agressives. »

Maastricht 2003 (Décisions: Décision n° 4/03 « Tolérance et non-discrimination »)

« 9. [Le Conseil ministériel] affirme l'importance de la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction, et condamne toute discrimination et tout acte de violence, notamment à l'encontre de tout groupe religieux ou de tout croyant. S'engage à assurer et à favoriser la liberté de chacun de professer et de pratiquer une religion ou une croyance, seul ou en communauté avec d'autres, si nécessaire par des Lois, règlements, pratiques et politiques transparents et non discriminatoires.

Encourage les Etats participants à solliciter l'assistance du BIDDH et de son groupe consultatif d'experts sur la liberté de religion ou de conviction. »

Kiev 2013

« Le Conseil ministériel [...]:

Appelle les Etats participants:

- à mettre pleinement en œuvre les engagements souscrits dans le cadre de l'OSCE sur la liberté de pensée, de conscience, de religion ou de conviction;
- à mettre pleinement en œuvre leurs engagements de garantir le droit de toutes les personnes de professer et de pratiquer une religion ou une conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, ainsi que de manifester leur religion ou leur conviction par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites, grâce notamment à une législation, à une réglementation, à des pratiques et à des politiques transparentes et non discriminatoires;
- à s'abstenir d'imposer des restrictions incompatibles avec les engagements pris dans le cadre de l'OSCE et les obligations internationales en ce qui concerne la pratique d'une religion ou d'une conviction par les personnes et les communautés religieuses;
- à promouvoir et faciliter un dialogue et des partenariats interconfessionnels et interreligieux ouverts et transparents;
- à chercher à prévenir l'intolérance, la violence et la discrimination sur la base de la religion ou de la conviction, y compris contre les chrétiens, les juifs, les musulmans et les membres d'autres religions, et contre les non-croyants, à condamner la violence et la discrimination pour des raisons religieuses et à s'efforcer de prévenir les attaques dirigées contre des personnes ou des groupes sur la base de la pensée, de la conscience, de la religion ou de la conviction et de protéger contre de telles attaques;
- à encourager à associer, en temps voulu, les communautés religieuses et de conviction aux débats publics sur les initiatives législatives pertinentes;
- à promouvoir le dialogue entre les communautés religieuses ou de conviction et les organes gouvernementaux, y compris, si nécessaire, sur les questions liées à l'utilisation des lieux de culte et des biens religieux;
- à prendre des mesures efficaces pour prévenir et éliminer la discrimination contre les personnes ou les communautés religieuses ou de conviction sur la base de la religion ou de la conviction, y compris contre les non-croyants, par les agents publics dans l'exercice de leurs fonctions publiques;
- à adopter des politiques pour promouvoir le respect et la protection des lieux de culte et des monuments religieux, des cimetières et des lieux saints contre le vandalisme et la destruction. »

Le BIDDH

Le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) est l'organe spécialisé de l'OSCE dont le mandat couvre les élections, les droits de l'homme et la démocratisation.

Le BIDDH, qui siège à Varsovie, en Pologne:

- encourage l'amélioration des processus électoraux par une observation approfondie des élections, et mène des projets d'assistance électorale qui favorisent l'instauration d'une véritable démocratie participative;
- soutient les Etats participants de l'OSCE dans la mise en œuvre de leurs engagements pris dans le domaine de la dimension humaine en proposant son expertise et une assistance pratique pour renforcer les institutions démocratiques par des programmes menés sur le long terme afin de consolider la primauté du droit, la société civile et la gouvernance démocratique;
- soutient les missions de terrain de l'OSCE dans la mise en œuvre de leurs activités relatives à la dimension humaine, y compris par des formations, une assistance législative, des échanges d'expériences et une coordination régionale;
- contribue aux alertes précoces et à la prévention des conflits grâce au suivi de la mise en œuvre des engagements pris par les Etats participants dans le domaine de la dimension humaine de l'OSCE; organise des formations périodiques sur les droits de l'homme pour les autorités gouvernementales, la société civile et les agents de l'OSCE;
- aide les Etats participants à mettre en œuvre leurs engagements sur la tolérance et la non-discrimination et soutient les efforts de prévention et de réaction aux crimes inspirés par la haine et aux manifestations d'intolérance fondée sur la race, la couleur, le sexe, la

langue, la religion ou la conviction, les opinions politiques ou autres, l'origine nationale ou sociale, la fortune, la naissance ou toute autre situation;

- sert de Point de contact pour les questions concernant les Roms et les Sinti; encourage la pleine intégration des groupes de Roms et de Sinti dans les sociétés où vivent;
- organise régulièrement des réunions sur la mise en œuvre des engagements pris dans le domaine de la dimension humaine, comme la Réunion sur la mise en œuvre de la dimension humaine, le séminaire annuel dimension humaine, et les Réunions supplémentaires sur la dimension humaine; et
- met en œuvre une stratégie pour l'égalité des sexes en élaborant et en adaptant ses politiques et ses actions pour assurer une approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes tout en menant, en parallèle, des activités visant à améliorer la condition des femmes dans la région de l'OSCE.

Expertise

Dans les domaines plus vastes des droits de l'homme et de la démocratisation, l'expertise et les activités du BIDDH se focalisent sur quatre axes: les élections démocratiques, le suivi de la mise en œuvre de engagements des Etats participants envers l'OSCE en matière de droits de l'homme, la lutte contre la traite des êtres humains, les questions de Roms et de Sinti, la protection des droits de l'homme dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, la liberté de religion ou de conviction, la société civile, la liberté de mouvement, la primauté du droit, l'égalité des sexes, et la lutte contre l'intolérance et la discrimination.

La Commission de Venise

La **Commission européenne pour la démocratie par le droit** - plus connue sous le nom de Commission de Venise, ville où elle se réunit - est un organe consultatif du Conseil de l'Europe sur les questions constitutionnelles.

La **mission** de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe est de **procurer des conseils juridiques** à ses États membres et, en particulier, d'aider ceux qui souhaitent mettre leurs structures juridiques et institutionnelles en conformité avec les normes et l'expérience internationales en matière de démocratie, de droits de l'homme et de prééminence du droit.

Elle contribue également à **la diffusion et au développement d'un patrimoine constitutionnel** commun, joue un rôle unique dans la gestion des conflits et fournit une « aide constitutionnelle d'urgence » aux États en transition.

La Commission comprend **59 États membres**: les **47 États membres du Conseil de l'Europe** sont membres de la Commission de Venise, ainsi que **12 autres pays** (l'Algérie, le Brésil, le Chili, la République de Corée, les Etats-Unis, Israël, le Kazakhstan, le Kirghizistan, le Maroc, le Mexique, le Pérou et la Tunisie). La Commission européenne et le BIDDH de l'OSCE participent aux sessions plénières de la Commission.

Ses **membres individuels** sont des professeurs d'université de droit public ou international, des juges de cours suprêmes ou constitutionnelles, des parlementaires nationaux et des fonctionnaires. Ils sont **nommés pour quatre ans** par les Etats membres **mais agissent en leur propre nom**. M. Gianni Buquicchio préside la Commission depuis décembre 2009.

La Commission travaille dans trois domaines:

- institutions démocratiques et droits fondamentaux
- justice constitutionnelle et justice ordinaire
- élections et référendums, partis politiques

Son secrétariat permanent est **situé à Strasbourg**, France, au siège du Conseil de l'Europe. Les **sessions plénières** sont tenues **4 fois par an à Venise**, à la Scuola Grande di San Giovanni Evangelista (*en mars, juin, octobre et décembre*).