

Dossiers sur les droits de l'homme, n° 20

# **L'ARTICLE 9 DE LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME**

**La liberté de pensée, de conscience et de religion**

par Jean-François Renucci  
*Professeur à l'Université de Nice Sophia-Antipolis (France),  
Directeur du Centre d'études européennes sur les Droits de l'Homme  
(CEDORE-IDPD)*

Editions du Conseil de l'Europe

Edition anglaise :

*Article 9 of the European Convention on Human Rights –  
Freedom of thought, conscience and religion*

ISBN 92-871-5626-3

Les opinions qui sont exprimées dans cet ouvrage ne donnent, des instruments juridiques qu'il mentionne, aucune interprétation officielle pouvant lier les gouvernements des Etats membres, les organes statutaires du Conseil de l'Europe ou tout organe institué en vertu de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

Editions du Conseil de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex

ISBN 92-871-5625-5

© Conseil de l'Europe, 2004 (pour l'édition française)

Imprimé dans les ateliers du Conseil de l'Europe

# Table des matières

Article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme .....	5
INTRODUCTION .....	6
I. LA LIBERTE ABSOLUE D'AVOIR DES CONVICTIONS ET DES CROYANCES .....	11
A. L'étendue de la protection .....	11
1. Les droits protégés .....	12
a. La liberté de pensée et de conscience.....	13
b. La liberté de religion .....	16
2. Les personnes protégées .....	19
B. La force de la protection .....	21
1. L'affirmation du libre choix .....	22
2. La protection des sentiments religieux .....	25
II. LA LIBERTE RELATIVE DE MANIFESTER SES CONVICTIONS ET DES CROYANCES.....	27
A. La consécration du droit de manifester ses convictions et ses croyances.....	28
1. Le § 1 <sup>er</sup> de l'article 9 de la Convention pris isolément.....	28
2. Le § 1 <sup>er</sup> de l'article 9 et les autres droits garantis par la Convention.....	31
a. La complémentarité .....	32
b. Le conflit .....	37
B. Les limitations au droit de manifester ses convictions et ses croyances.....	43
1. L'ingérence de l'Etat : règles générales.....	43
a. Les conditions de l'ingérence .....	45
b. Le contrôle de l'ingérence .....	51
2. L'ingérence de l'Etat : cas particuliers .....	53
a. Les lieux de culte .....	53
b. Les signes d'appartenance religieuse.....	55
c. Le prosélytisme .....	57
CONCLUSION.....	61
ANNEXE I : PRINCIPAUX ARRETS ET DECISIONS DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME.....	62
Affaire <i>Kokkinakis c/ Grèce</i> .....	62
(Condamnation d'un témoin de Jéhovah pour prosélytisme) .....	62
Affaire <i>Manoussakis et autres c/ Grèce</i> .....	66
(Création d'une maison de prière sans l'autorisation du ministre de l'éducation nationale et des cultes) .....	66
Affaire <i>Kalaç c/ Turquie</i> .....	70
(Mise à la retraite, pour opinions intégristes illégales, d'un magistrat militaire) .....	70

Affaire <i>Buscarini c/ Saint-Marin</i> .....	71
(Obligation pour les députés de prêter serment sur les Evangiles) .....	71
Affaire <i>Cha'are Shalom Ve Tsedek c/ France</i> .....	74
(Refus d'agrément à une association culturelle désireuse de pratiquer l'abattage rituel des animaux) .....	74
Affaire <i>Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie</i> .....	78
(Remplacement des dirigeants de la communauté musulmanes par les autorités) .....	78
Affaire <i>Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova</i> .....	84
(Refus des autorités de reconnaître une église orthodoxe autonome) .....	84
Affaire <i>Pretty c/ Royaume-Uni</i> .....	91
(Interdiction de l'aide au suicide) .....	91
Affaire <i>Vergos c/ Grèce</i> .....	91
(Refus d'autorisation administrative pour la construction d'une maison de prière) .....	91
Affaire <i>Leyla Şahin c/ Turquie</i> .....	94
(Interdiction du port du foulard islamique à l'université) .....	94
ANNEXE II : BIBLIOGRAPHIE .....	106
ANNEXE III : TABLE DES ABRÉVIATIONS CONTENUES DANS LES NOTES DE BAS DE PAGE .....	111
Références internes du Conseil de l'Europe .....	112
Dossiers sur les droits de l'homme .....	114

## **Article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme**

### *Article 9*

#### **Liberté de pensée, de conscience et de religion**

- 1 Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.
- 2 La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

## INTRODUCTION

[1.] La liberté de pensée, de conscience et de religion est un droit fondamental, consacré non seulement par la Convention européenne des Droits de l'Homme mais par de nombreux textes nationaux, internationaux et européens. C'est un droit essentiel, dont l'importance est considérable.

[2.] *Au plan interne*, le premier texte sur la liberté de religion est l'Edit de Nantes, promulgué par Henri IV le 13 avril 1598, dans le contexte des guerres de religion et des massacres qu'elles ont occasionnés (Vassy en 1562 et, surtout, le massacre de la Saint-Barthélémy en 1572).

Deux siècles plus tard, outre-atlantique, la liberté de religion est consacrée dans le *Virginia Bill of Rights* de juin 1776, texte qui sera le fondement de la rédaction de la Déclaration d'indépendance des Etats-Unis, le 4 juillet 1776. Par la suite, la Révolution française consacra cette liberté. Aux termes de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme de 1789, nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi. L'article 2 consacre le principe de non-discrimination et précise que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamées dans la Déclaration des droits de l'homme, sans distinction aucune, notamment (...) de religion. Le libre exercice du culte est plus précisément consacré dans l'article 7 de la Déclaration des droits de l'homme de 1793.

Actuellement, la plupart des Etats consacrent la liberté de pensée, de conscience et de religion, généralement dans leurs Constitutions.

[3.] *Au plan international*, la liberté de pensée, de conscience et de religion fait, tout naturellement, partie des droits fondamentaux consacrés par l'Organisation des Nations-Unies. Ainsi, aux termes de l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques, toute personne a le droit

à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté d'avoir, ou d'adopter, une religion ou une conviction de son choix, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction, individuellement ou en commun, tant en public qu'en privé, par le culte et l'accomplissement des rites, les pratiques et l'enseignement. Nul ne subira de contrainte pouvant porter atteinte à sa liberté d'avoir, ou d'adopter, une religion ou une conviction de son choix. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet que des seules restrictions prévues par la loi et qui sont nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publique, ou de la morale ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui. *In fine*, l'article 18 précise que les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux de faire assurer l'éducation religieuse ou morale de leurs enfants conformément à leurs propres convictions. L'article 26 du Pacte énonce un principe général de non-discrimination, qui concerne notamment la religion.

Le principe de la liberté de religion apparaît dans différents textes<sup>1</sup>, notamment dans la Convention internationale des droits de l'enfant, qui consacre nettement le principe dans son article 14. De même, l'article 12 de la Convention américaine relative aux droits de l'homme indique que toute personne a droit à la liberté de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de garder sa religion ou ses croyances, ou de changer de religion ou de croyances, ainsi que la liberté de professer et de répandre sa foi ou ses croyances, individuellement ou collectivement, en public ou en privé. Nul ne peut être l'objet de mesures de contrainte de nature à restreindre sa liberté de garder sa religion ou ses croyances ou de changer de religion ou de croyances. La liberté de manifester sa religion ou ses croyances ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, sont nécessaires à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publique ou à la sauvegarde des droits et libertés d'autrui. Enfin, l'article 12 de la Convention américaine précise que les parents et, le cas échéant, les tuteurs ont droit à ce que leurs enfants ou

---

1 J.-F. Flauss (éd.), *La protection internationale de la liberté religieuse/International protection of religious freedom*, Bruylant 2002.

pupilles reçoivent l'éducation religieuse conforme à leurs propres convictions.

[4.] *Au plan européen*, le texte majeur consacrant la liberté de pensée, de conscience et de religion est, assurément, l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme. Aux termes de cet article, toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites (art. 9 § 1) ; la liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui (art. 9 § 2).

La Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, signée lors du Sommet de Nice le 7 avril 2000, protège aussi la liberté de pensée, de conscience et de religion dans les mêmes termes (art. 10 de la Charte). Pour l'instant, ce texte n'a pas de valeur juridique contraignante pour les Etats. Sans doute en sera-t-il autrement dans un proche avenir, en particulier avec la future Constitution européenne, mais, en toutes hypothèses, les dispositions de la Convention européenne des Droits de l'Homme resteront le texte européen de référence pour la liberté de pensée, de conscience et de religion.

En effet, l'article 9 de cette Convention est, et restera, la disposition essentielle concernant les libertés de la pensée. Tandis que le deuxième alinéa de ce même article prévoit certaines restrictions, le premier alinéa rappelle le principe de liberté. Il s'agit là d'une liberté essentielle. Sans doute des difficultés peuvent-elles apparaître, mais la Convention européenne des Droits de l'Homme entend protéger de manière très efficace cette liberté. L'importance de la liberté de pensée

, de conscience et de religion a été soulignée notamment par les juges européens. D'une façon générale, elle est considérée comme l'une des assises de la société démocratique<sup>2</sup> ; d'une façon plus particulière, les juges voient dans la liberté religieuse un élément vital contribuant à former l'identité des croyants et leur conception de la vie<sup>3</sup>. En réalité, la Cour européenne des Droits de l'Homme a élevé la liberté de religion au rang de droit substantiel de la Convention<sup>4</sup>, d'abord indirectement<sup>5</sup> puis de façon plus directe<sup>6</sup>.

- 
- 2 Cour eur. DH, 25 mai 1993, *Kokkinakis c/ Grèce*, Série A n° 260 A § 31, Ann. Fr. Dr. Int. 1994 p. 658 observations V. Coussirat-Coustère, Journ. Dr. Int. 1994 p. 790 observations E. Decaux et P. Tavernier, Rev. Sc. Crim. 1994 p. 362 observations R. Koering-Joulin, Rev. Trim. Dr. Homme 1994 p. 144 observations F. Rigaux, Rev. Univ. Dr. Homme 1993 p. 1 observations F. Sudre et autres. Cf N. Valticos, *Le premier arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme en matière de liberté de religion : l'arrêt Kokkinakis c/ Grèce*, in Mélanges G. C. Vlachos, Bruylant 1995, p. 551s. Cf aussi : S. Karagiannis, *Les minorités religieuses et la Convention européenne des Droits de l'Homme*, L'Observateur des Nations unies 1997 n° 3 p. 83 ; I. Rouvière-Perrier, *Les témoins de Jéhovah devant la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Petites Affiches 17 novembre 1993 no 138 p. 24s. ; H. Surrel, *La liberté religieuse devant la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Rev. Fr. Dr. Adm. 1995 p. 573s.

[Note au lecteur :

Une liste des abréviations utilisées dans les notes de bas de page figure à la fin du présent ouvrage]

- 3 Cour eur. DH, 20 septembre 1994, *Otto Preminger Institut c/ Autriche*, Série A n° 295 A, Journ. Dr. Int. 1995 p. 772 observations P. Tavernier. Cf G. Haarscher, *Le blasphémateur et le raciste*, Rev. Trim. Dr. Homme 1995 p. 417 ; S. Peyrou-Pistouley, *L'affaire Otto Preminger Institut : La liberté d'expression vue de Strasbourg, censure ou laxisme*, Rev. Fr. Dr. Adm. 1995 p. 1189 ; P. Wachsmann, *La religion contre la liberté d'expression*, Rev. Trim. Dr. Homme 1994 p. 441 ; F. Rigaux, *La liberté d'expression et ses limites*, Rev. Trim. Dr. Homme 1995 p. 401.
- 4 G. Gonzalez, *La Convention européenne des Droits de l'Homme et la liberté des religions*, *Economica* 1997, p. 42.
- 5 Affaire *Kokkinakis* précitée ; Cour eur. DH, 23 juin 1993, *Hoffmann c/ Autriche*, Série A n° 255 C, Journ. Dr. Int. 1994 p. 778 observations E. Decaux et P. Tavernier, Rev. Sc. Crim. 1994 p. 362 observations R. Koering-Joulin. Cf G. Junosza-Zdrojewski, *La Cour européenne des Droits de l'Homme et les activités des sectes*, Gaz. Pal. 15-19 juillet 1994, p. 41s. J. Morange, *Liberté religieuse et garde d'enfants*, Rev. Trim. Dr. Homme 1994 p. 414s.
- 6 Affaire *Otto Preminger Institut* précitée ; Cour eur. DH, 26 septembre 1996, *Manoussakis et autres c/ Grèce*, Rec. 1996-IV, Ann. Fr. Dr. Int. 1996 p. 749 observations V. Coussirat-Coustère, Journ. Dr. Int. 1997 p. 248 observations E. Decaux et P. Tavernier, Rev. Sc. Crim. 1997 p. 466 observations R. Koering-Joulin, JCP 197-I-4000 n° 6-7 observations F. Sudre. Adde G. Gonzales,

L'importance qualitative de l'article 9 de la Convention a toujours été très grande, mais ces dernières années son importance quantitative est en progression constante<sup>7</sup> : il n'est plus possible de dire désormais, comme jadis, que le contentieux relatif à cet article est relativement marginal<sup>8</sup>. Il est significatif de remarquer que la plupart du temps, la Cour européenne des droits de l'homme est saisie par des requêtes individuelles, les requêtes étatiques pour violation de l'article 9 étant extrêmement rares<sup>9</sup>.

En réalité, les libertés garanties par l'article 9 de la Convention présentent un double aspect, interne et externe<sup>10</sup>. Sur le plan « interne », la liberté ne peut être qu'absolue : s'agissant des idées et des convictions profondes, se forgeant dans le for intérieur de la personne et ne pouvant donc, en soi, porter atteinte à l'ordre public, celles-ci ne peuvent, par conséquent, faire l'objet de restrictions de la part des autorités étatiques. En revanche, et malgré son importance qui est considérable, sur le plan « externe » la liberté ne peut être que relative. Cette relativité est logique dans la mesure où, puisqu'il s'agit de la liberté de manifester ses convictions, l'ordre public peut être concerné, voire menacé. Par conséquent, si la liberté d'avoir des convictions et des croyances ne peut être qu'absolue (Chapitre I), celle de les manifester ne peut être que relative (Chapitre II).

---

*Les entraves à l'ouverture de « maisons de prière » en Grèce*, Rev. Trim. Dr. Homme 1997 p. 536.

- 7 C. Birsan, *Le juge européen, la liberté de pensée et de conscience*, Droit & Justice 2004, p. 45s., spécialement p. 50.
- 8 G. Cohen-Jonathan, *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, Economica 1989, p. 482.
- 9 Dans une affaire *Chypre c/ Turquie*, la Cour a jugé que les restrictions touchant la liberté de circulation des chypriotes grecs pendant la période à l'étude avaient considérablement réduit leur aptitude à respecter leurs convictions religieuses, notamment l'accès aux lieux de culte situés en-dehors de leurs villages et leur participation à d'autres aspects de la vie religieuse : Cour eur. DH, 10 mai 2001, *Chypre c/ Turquie*, Rec. 2001-IV, § 245.
- 10 Cette distinction a été mise en évidence par J. Velu et R. Ergéc, *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, Bruylant 1990, p. 584.

## **I. LA LIBERTE ABSOLUE D'AVOIR DES CONVICTIONS ET DES CROYANCES**

[5.] *L'opportunité d'une consécration*

L'affirmation de cette liberté peut sembler inutile et constituer, assurément, un truisme mais, comme cela a été judicieusement observé, « le fait que les pensées sont libres avant qu'elles soient exprimées ne veut pas dire que la protection de cette liberté soit superflue »<sup>11</sup>, ne serait-ce que pour protéger efficacement le libre choix. Il convient, dès lors, de préciser l'étendue de la protection consacrée par l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (Section A) puis sa force (Section B).

### **A. L'étendue de la protection**

[6.] *L'absolutisme de la liberté*

La liberté d'avoir des convictions et des croyances est absolue, la seule restriction, visée par l'article 9 lui-même, concernant exclusivement les modalités d'exercice de cette liberté. Comme l'a rappelé l'arrêt *Kokkinakis*, « le caractère fondamental des droits que garantit l'article 9 par. 1 se traduit aussi par le mode de formulation de la clause relative à leur restriction. A la différence du second paragraphe des articles 8, 10 et 11, qui englobe l'ensemble des droits mentionnés en leur premier paragraphe, celui de l'article 9 ne vise que la « liberté de manifester sa religion ou ses convictions ». Il constate, de la sorte, que dans une société démocratique, où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir cette liberté de limitations propres à concilier

---

11 J.A. Frowein, *Article 9 § 1*, in L.-E. Pettiti, E. Decaux et P.-H. Imbert (dir.), *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, Economica 2<sup>e</sup> éd. 1999, p. 353s., spécialement p. 354.

les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun »<sup>12</sup>. Cet absolutisme sera envisagé à un double point de vue : celui des droits (point 1), puis celui des personnes protégées (point 2).

## 1. Les droits protégés

[7.] *La liberté de pensée, de croyance et de religion : une approche extensive*

Même s'il est vrai que l'article 9 de la Convention concerne plus particulièrement la liberté de religion, la garantie de cet article est beaucoup plus large et s'applique à l'ensemble des convictions personnelles, politiques, philosophiques<sup>13</sup>, morales ou, bien sûr, religieuses. Comme cela a été remarqué, cet article englobe les idées, les conceptions philosophiques de toute sorte, avec la mention expresse des conceptions religieuses d'une personne, sa propre manière d'appréhender sa vie personnelle et sociale<sup>14</sup>. C'est ainsi qu'en tant que philosophie, le pacifisme entre dans le domaine d'application de l'article 9 de la Convention, l'attitude du pacifiste pouvant être considérée comme une « conviction » : cela ne peut, pour autant, tout justifier<sup>15</sup>.

Les convictions personnelles sont plus que de simples opinions. Il s'agit, en fait, d'idées ayant atteint un certain degré de force, de sérieux, de

---

12 Cour eur. DH, 25 mai 1993, *Kokkinakis c/ Grèce*, précité, § 33 ; 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, Rec. 2001-XII, § 114s., Journ. Dr. Int. 2002 p. 313 observations E. Decaux et P. Tavernier, Act. Jur. Dr. Adm. 2002 p. 503 observations J.F. Flauss.

13 Com. eur. DH, 12 octobre 1978, *Arrowsmith c/ Royaume-Uni*, R 7050/75, 19/5. La notion de conviction philosophique est largement entendue puisqu'elle englobe la conception qu'a une personne de la vie, et plus particulièrement du comportement de l'homme en société : G. Cohen-Jonathan, *Convention européenne des Droits de l'Homme, Droits garantis, Libertés de la pensée*, J.-Cl., fascicule 6522, n° 60.

14 C. Birsan, *Le juge européen, la liberté de pensée et de conscience*, article précité, p. 47. Pour les conceptions philosophiques, cf notamment : Cour eur. DH, 13 août 1981, *Young, James et Webster c/ Royaume-Uni*, Série A n° 44, Cah. Dr. Eur. 1982 p. 226 observations G. Cohen-Jonathan, Ann. Fr. Dr. Int. 1982 p. 499 observations R. Pelloux ; Journ. Dr. Int. 1982 p. 220 observations P. Rolland.

15 Cf *infra*, n°s 23 et 27.

cohérence et d'importance<sup>16</sup>. En fait, le contenu formel des convictions doit pouvoir être identifié<sup>17</sup>, ce qui, en pratique, peut susciter des hésitations : c'est ainsi que des idées touchant à l'intégrité des personnes sont protégées par l'article 9<sup>18</sup>, contrairement aux préférences linguistiques ou culturelles<sup>19</sup>. Une conviction se distingue d'une motivation personnelle, même forte, dans la mesure où la demande doit pouvoir être interprétée comme l'expression d'une vision cohérente sur des problèmes fondamentaux<sup>20</sup>. L'expression « convictions philosophiques » doit s'analyser par rapport à l'ensemble de la Convention, y compris, par conséquent, l'article 17 : c'est dire que l'expression vise des convictions qui méritent le respect dans une société démocratique et qui ne sont pas incompatibles avec la dignité de la personne<sup>21</sup>.

### **a. La liberté de pensée et de conscience**

#### *[8.] La liberté de pensée*

Concernant la liberté de pensée, la jurisprudence de l'ancienne Commission est particulièrement riche d'enseignements. C'est ainsi qu'a été déclarée recevable la requête d'une personne soutenant que sa condamnation pour adhésion au parti communiste turc était une violation

---

16 Cour eur. DH, 25 février 1982, *Campbell et Cosans c/ Royaume-Uni*, Série A n° 48 § 36, Cah. Dr. Eur. 1986 p. 230 observations G. Cohen-Jonathan, Journ. Dr. Int. 1985 p. 191 observations P. Rolland et P. Tavernier.

17 Com. eur. DH, 15 mai 1980, *T. Mac Feeley c/ Royaume-Uni*, DR 20/44.

18 Com. eur. DH, 12 octobre 1978, *Pat Arrowsmith c/ Royaume-Uni*, précité.

19 Cour eur. DH, 23 juillet 1968, *Affaire « linguistique belge »*, Série A n° 6, V. Berger, *Jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Sirey 9<sup>e</sup> éd. 2004, p. 503 et la bibliographie.

20 Com. eur. DH, 1<sup>er</sup> décembre 1981, *X c/ RFA*, DR 24/141. Cf aussi : P. Rolland, *Ordre public et pratiques religieuses*, in J.-F. Flauss (éd), *La protection internationale de la liberté religieuse/International protection of religious freedom*, op. cit., p. 231s., spécialement p. 245.

21 Arrêt *Campbell et Cosans*, précité, § 36. Sur ce point, cf M. de Salvia, *Liberté de religion, esprit de tolérance et laïcité*, in Mélanges G. Cohen-Jonathan, *Libertés, justice et tolérances*, Bruylant 2004, p. 591s., spécialement p. 595.

de sa liberté de pensée<sup>22</sup>. Entre également dans le champ de cette liberté le choix du prénom des enfants par les parents<sup>23</sup>.

En revanche, ne constitue pas une atteinte à la liberté de pensée le fait d'être dans l'obligation de s'affilier à un ordre professionnel : plus particulièrement, la Commission a estimé que l'affiliation obligatoire à leur Ordre ne constituait pas une atteinte de cette nature pour des architectes qui conservent la possibilité d'exprimer leurs idées personnelles<sup>24</sup>. La même solution a été retenue pour un requérant condamné à des sanctions pécuniaires et à des peines d'emprisonnement pour atteinte à l'autorité de la justice : il ne s'agit pas là d'une ingérence dans le droit au respect de sa liberté de pensée<sup>25</sup>.

#### [9.] *La liberté de conscience.*

La doctrine, plus que la jurisprudence, a été amenée à préciser la notion de liberté de conscience, la conscience apparaissant comme « un produit plus élaboré et structuré que la pensée de la personne »<sup>26</sup>. En définitive, la liberté de pensée se situerait « à mi-chemin entre la liberté d'opinion et la liberté de culte ou, mieux encore, au carrefour qu'elles constituent ensemble »<sup>27</sup>.

Malgré sa faible importance quantitative, la jurisprudence apporte d'intéressantes précisions quant à la liberté de conscience, notamment dans le cadre particulier de l'objection de conscience. Celle-ci peut revêtir diverses formes, mais elle se manifeste surtout à l'occasion du service militaire. La position des organes de Strasbourg est claire : la Convention

---

22 Com. eur. DH, 11 octobre 1991, *Hazar et autres c/ Turquie*, DR 72/200.

23 Com. eur. DH, 2 juillet 1997, *Salonen c/ Finlande*, DR 90/60.

24 Com. eur. DH, 8 septembre 1989, *Revert et Legallais c/ France*, DR 62/309.

25 Com. eur. DH, 3 décembre 1993, *Putz c/ Autriche*, DR 76/51.

26 C. Birsan, *Le juge européen, la liberté de pensée et de conscience*, article précité, p. 52.

27 J. Robert, *Liberté de conscience, pluralisme et tolérance*, Rapport introductif, Actes du Séminaire organisé par le Secrétariat général du Conseil de l'Europe et le Centre d'étude des droits de l'homme, F.M. Van Asbeck, novembre 1992, Editions du Conseil de l'Europe 1993, p. 25.

européenne ne garantit aucun droit à l'objection de conscience<sup>28</sup>. Dans l'hypothèse où un Etat admettrait l'objection de conscience, remplaçant le service militaire par un service civil, les personnes concernées ne pourraient pas invoquer une violation de l'article 4 de la Convention qui interdit le travail forcé et obligatoire : le service civil de remplacement ne saurait tomber sous le coup de cette disposition<sup>29</sup>. Il n'en reste pas moins vrai que des difficultés subsistent<sup>30</sup>, mais les Etats sont libres de ne pas reconnaître l'objection de conscience et de sanctionner les personnes qui refusent d'effectuer leurs obligations<sup>31</sup>. L'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe recommande, toutefois, la reconnaissance du droit à l'objection de conscience au service militaire par la Convention européenne des Droits de l'Homme, et la mise en œuvre par les Etats membres de différentes formules visant à la protection effective de ce droit<sup>32</sup>.

La Cour a précisé que l'invocation de la conscience d'appartenir à une minorité et la préservation et le développement de la culture d'une

---

28 Com. eur. DH, 5 juillet 1977, *X/RFA*, DR 9/196 ; 7 mars 1977, *Groupe d'objecteurs de conscience c/ Danemark*, DR 9/117. – Adde Com. eur. DH, 9 mai 1984, *A c/ Suisse*, DR 38/219 ; 7 mars 1996, *Raninen c/ Finlande*, DR 84/17.

29 *X c/ RFA*, précité. Cf Résol. 337 (1967) et Recom. 816 (1977) Assemblée Consultative du Conseil Europe, Recom. R (87) 8 du Comité des Ministres relative à l'objection de conscience et au service militaire obligatoire, énonçant le droit à l'objection de conscience moyennant l'obligation d'accomplir un service de remplacement.

30 G. Gonzalez, *La Convention européenne des Droits de l'Homme et la liberté des religions*, op. cit., p. 127 ; A. Garay et P. Goni, *Les Témoins de Jéhovah face au service national en France : des prisonniers d'opinion ?*, Rev. Trim. Dr. Homme 1994 p. 359 s., spécialement p. 364 s. ; J. Duffar, *L'objection de conscience en droit français*, Rev. Dr. Pub. 1991 p. 657 ; P. Sabliere, *Le statut de l'objection de conscience en France*, Thèse, Paris 1971.

31 *X c/ RFA*, précité ; 9 mai 1984, *A c/ Suisse*, précité ; 14 octobre 1985, *Jorgen Johansen c/ Norvège*, DR 44/ 66.

32 Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, Rapport D. Marty, *Exercice du droit à l'objection de conscience au service militaire dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*, Doc. 8809 révisé, 4 mai 2001.

minorité ne sauraient passer pour constituer une menace pour la « société démocratique »<sup>33</sup>.

## **b. La liberté de religion**

### [10.] *La liberté de religion*

Les organes de la Convention n'ont pas compétence pour définir la religion, mais celle-ci doit être envisagée dans un sens non restrictif. Les croyances religieuses ne sauraient se limiter aux « grandes » religions. Mais encore faut-il que la religion alléguée soit identifiable<sup>34</sup>, quoique la volonté des requérants de donner à leurs convictions l'appellation de religion bénéficie d'un *a priori* favorable en cas d'ingérence injustifiée de l'Etat<sup>35</sup>. Le contentieux n'est guère important avec les religions majoritaires car les dogmes sont connus et les relations avec les Etats sont stabilisées<sup>36</sup>. En revanche, la question est plus délicate avec les religions minoritaires et les nouveaux groupements religieux<sup>37</sup>.

### [11.] *La question des sectes*

En l'absence d'une définition précise de la religion, le problème des sectes se pose inévitablement<sup>38</sup>, ce qui suscite de légitimes inquiétudes, en

---

33 Cour eur. DH, 10 juillet 1998, *Sidiropoulos et autres c. Grèce*, Rec. 1998-IV, § 41, Ann. Fr. Dr. Int. 1999 p. 747 observations V. Coussirat-Coustère, Journ. Dr. Int. 1999 p. 249 observations E. Decaux et P. Tavernier, Journ. Trib. Dr. Eur. 1999 p. 31 observations P. Lambert.

34 Si la mention de la religion des détenus sur les registres de la prison s'accompagne de l'octroi de certaines facilités, il faut, au moins dans un cas particulier, qu'il s'agisse d'une religion identifiable : Com. eur. DH, 4 octobre 1977, *X c/ Royaume-Uni*, D 11/55.

35 G. Gonzalez, *La Convention européenne des Droits de l'Homme et la liberté des religions*, op. cit., p. 53.

36 En général il ne s'agit que de litiges relatifs à la discipline interne et aux relations avec les employés (Com. eur. DH, 8 septembre 1988, *Jan Ake Karlsson c/ Suède*, DR 57/176), mais, parfois, la crise peut être plus grave : Cour eur. DH, 9 décembre 1994, *Les Saints Monastères c/ Grèce*, A-301 A (transfert de propriété au profit de l'Etat). Cf également le contentieux en milieu scolaire : Com. eur. DH, 6 janvier 1993, *Yanasik c/ Turquie*, n° 14524/89.

37 G. Gonzalez, *La Convention européenne des Droits de l'Homme et la liberté des religions*, op. cit., p. 54, et les références.

38 Cf Rapport Vivien, *Les sectes en France*, La Documentation Française 1983. Adde L. E. Pettiti, *Liberté de religion*, Mélanges Velu, Bruylant 1992, p. 1835 ; J. Vernet, *Quelques questions pertinentes que l'on se pose à propos des sectes*, in « Les sectes et l'Eglise catholique », Cerf

particulier pour les enfants<sup>39</sup>. Le Parlement européen a adopté une résolution sur une action commune des Etats membres à la suite de diverses violations de la loi commises par de nouvelles organisations œuvrant sous le couvert de la liberté religieuse<sup>40</sup>. Il est certain qu'une défiance générale à l'égard des sectes apparaît : cette question n'a guère été évoquée lors des travaux préparatoires de la Convention européenne car à l'époque le problème ne se posait pas véritablement. Actuellement les organes de la Convention estiment que tous les groupements religieux et leurs adeptes bénéficient d'une égale garantie au regard de la Convention<sup>41</sup>, la Commission n'ayant, d'ailleurs, jamais utilisé le terme de secte<sup>42</sup>.

La question est délicate : outre la très problématique distinction entre la religion et les sectes<sup>43</sup>, le principe de la laïcité<sup>44</sup> implique que l'Etat se refuse à intervenir dans ce qui regarde la conscience de chacun. L'acte de foi relevant, par nature, de la plus grande liberté, les convictions « sectaires » sont, par conséquent, protégées<sup>45</sup>. Malgré tout des précautions doivent

---

1986 ; J.-B. d'Onorio, *Les sectes en droit public*, JCP 1988-I-3336 ; J. Robert, *La liberté de religion, de pensée et de croyance*, in R. Cabrillac, M.-A. Frison-Roche et Th. Revet (dir.), *Libertés et droits fondamentaux*, Dalloz, 9<sup>e</sup> éd., 2003, p. 321s. ; A. Dorsner-Dolivet, *Loi sur les sectes*, D. 2002, chronique p. 1086s.

39 M. Huyette, *Les sectes et la protection judiciaire des mineurs*, D. 1996 chronique p. 271s. Cf également Civ.1 22 février 2000, D. 2001 J. p. 398 note Ch. Courtin, qui montre bien que l'intérêt de l'enfant constitue à la fois le motif légitime de l'exercice des droits et libertés fondamentaux des parents et le critère de l'intervention de l'autorité judiciaire de la lutte contre les dérives sectaires. Cf cependant Crim. 17 octobre 2001, D. 2002 J. p. 751 note M. Huyette (relaxe des parents ; l'enfant scolarisé dans une école des adeptes de Sahaja yoga n'était pas en danger).

40 JOCE 2 juillet 1984, C 172/41.

41 G. Gonzalez, *La Convention européenne des Droits de l'Homme et la liberté des religions*, op. cit., p. 81, et les références.

42 La Commission parlait d'association à but religieux ou philosophique, de groupement religieux ou, tout simplement, d'association.

43 L'un des critères de distinction pourrait être la possibilité reconnue ou non de quitter le groupement en cause.

44 Pour la France, ce principe est consacré par l'art. 2 de la Constitution. Cf notamment : J. Rivéro, *La notion juridique de la laïcité*, D. 1949 chronique p. 137s.

45 A. Sériaux, L. Sermet et D. Viriot-Barrial, *Droits et libertés fondamentaux*, Ellipses 1998, p. 53.

être prises, en particulier pour protéger l'intérêt des enfants et des personnes vulnérables. Dans ce but, un observatoire national des sectes a été instauré, l'objectif étant d'alerter les pouvoirs publics sur l'existence et les agissements de différents mouvements religieux ; des campagnes d'information sur les dangers représentés par les sectes sont menées par les autorités publiques<sup>46</sup>. La loi française du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales<sup>47</sup> a suscité des interrogations, la question de sa compatibilité avec la Convention européenne des Droits de l'Homme ayant été posée : le rapport d'expert conclut à la compatibilité du texte de loi avec la Convention, même si des incertitudes sont relevées, en particulier le manque de précision de certaines notions<sup>48</sup>. Saisie de la difficulté, la Cour européenne des Droits de l'Homme, dans l'affaire *Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France*<sup>49</sup>, relève que la loi française a pour but de renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. Précisant qu'elle n'a pas pour tâche de se prononcer *in abstracto* sur une législation et ne saurait donc exprimer un point de vue sur la compatibilité des dispositions du texte nouveau avec la Convention<sup>50</sup>, la Cour donne cependant de précieuses indications. Elle relève certes que, dans la mesure où elle vise les sectes – dont elle ne donne aucune définition – cette loi prévoit la dissolution de celles-ci ; mais cette mesure ne peut être prononcée que par voie judiciaire et lorsque certaines conditions se trouvent réunies, notamment lorsque les

---

46 La question a pu se poser de savoir si de telles campagnes étaient contraires au principe de libre exercice du culte et la réponse française a été négative : Conseil d'Etat 17 février 1992, *Eglise de scientologie de Paris*, Gaz. Pal. 1992-2. p. 146.

47 Loi n° 2001-504 du 12 juin 2001 tendant à renforcer la prévention et la répression des mouvements sectaires portant atteinte aux droits et aux libertés fondamentaux, JO 13 juin, p. 9337.

48 J. Voyame, Rapport d'expertise, Annexe II, Doc. 9612, Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, 31 octobre 2002.

49 Cour eur. DH, 6 novembre 2001, *Fédération chrétienne des témoins de Jéhovah de France c/ France* », Rec. 2001-XI, p. 15.

50 Cour eur. DH, 25 février 1997, *Findlay c. Royaume-Uni*, Rec. 1997-I, § 67.

sectes ou leurs dirigeants ont fait l'objet de condamnations pénales définitives pour des infractions limitativement énumérées et que la requérante ne devrait, normalement, pas redouter. Un procès d'intention fait au législateur, soucieux de régler un problème brûlant de société, n'est pas la démonstration de probabilité d'un risque encouru par la requérante. En outre, celle-ci ne saurait sans contradiction se prévaloir du fait qu'elle ne constitue pas un mouvement attentatoire aux libertés et, en même temps, prétendre qu'elle serait, au moins potentiellement, une victime de l'application qui pourra être faite de cette loi. Par conséquent, la requérante ne saurait se prétendre victime au sens de l'article 34 de la Convention et l'ensemble de sa requête doit être déclaré irrecevable.

Certes, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, dans sa Recommandation 1178 (1992) relative aux sectes et aux nouveaux mouvements religieux, avait estimé inopportun de recourir à une législation majeure pour les sectes au motif qu'elle aurait risqué de porter atteinte à la liberté de conscience et de religion, et a invité les Etats membres, dans sa Recommandation 1412 (1999) à utiliser les procédures normales du droit pénal et du droit civil pour lutter contre les pratiques illégales menées au nom de groupes à caractère religieux, ésotérique ou spirituel. Mais l'Assemblée parlementaire a, cependant, estimé par la suite que la loi française de 2001 n'avait fait, pour l'essentiel, que reprendre des dispositions existantes dans les différents codes, reconnaissant que même s'il avait été possible d'atteindre le même but en recourant aux dispositions existantes, un Etat pouvait se doter d'une loi qui offre l'avantage de regrouper l'ensemble des dispositions nécessaires pour atteindre ce but<sup>51</sup>.

## **2. Les personnes protégées**

[12.] *Les personnes physiques et les personnes morales*

S'agissant des destinataires de la protection de l'article 9 de la Convention, une distinction doit être faite entre, d'une part, la liberté de pensée et de

---

51 Assemblée Parlementaire, Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, *Liberté de religion et minorités religieuses en France*, Rapport, Doc. 9612, 31 octobre 2002, point 46.

conscience et, d'autre part, la liberté de religion. En effet, la situation des personnes physiques et celle des associations ou autres personnes morales n'est pas identique.

#### [13.] *Les individus*

Les personnes physiques sont, tout naturellement, titulaires de toutes les libertés garanties par l'article 9. A cet égard, il ne saurait y avoir la moindre distinction, celle-ci ne pouvant être que discriminatoire.

Le droit d'avoir des convictions personnelles et des croyances religieuses est général et doit être largement entendu. C'est dire que ce droit concerne les croyants, mais aussi les athées, les agnostiques et les personnes totalement indifférentes<sup>52</sup>. Assurément, l'article 9 est un « bien précieux » pour ces derniers, comme l'a rappelé la Cour<sup>53</sup>, car il y va du pluralisme – chèrement conquis au cours des siècles – consubstantiel à une société démocratique<sup>54</sup>.

Il est vrai que la plupart des droits reconnus à l'article 9 ont un caractère individuel qui ne peut être contesté. Toutefois, il n'en demeure pas moins vrai que certains de ces droits peuvent avoir une dimension collective. Dès lors, il convient de se demander s'il n'est pas opportun d'aller au-delà d'une approche purement individualiste.

#### [14.] *Les groupements*

L'extension de la protection de l'article 9 à des groupes de particuliers s'est imposée, la dimension collective de certains droits ainsi consacrés étant une réalité qu'il n'était pas possible de prendre en considération. Toutefois, cette admission n'a pas été admise sans réserves : les groupements ne peuvent pas invoquer l'ensemble des libertés de l'article 9 mais uniquement la liberté de religion. L'ancienne Commission s'est nettement prononcée en ce sens et cette jurisprudence est toujours d'actualité : la

---

52 Affaire *Kokkinakis*, précitée, § 31.

53 Cour eur. DH, 18 février 1999, *Buscarini et autres c/ Saint-Marin*, Rec. 1999-I, § 34.

54 Cour eur. DH, 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, précitée, § 114.

liberté de conscience ne peut être exercée par une personne morale<sup>55</sup>. De même, pour la Commission, une personne morale à but lucratif ne peut jouir ni se prévaloir des droits définis à l'article 9 § 1.<sup>56</sup>

En admettant qu'une église, ou l'organe ecclésial de celle-ci, puisse, comme tel, exercer au nom de ses fidèles les droits de l'article 9, l'ancienne Commission et la Cour visent expressément la liberté de religion et celle de manifester sa religion<sup>57</sup>. Cette reconnaissance partielle est légitime. Toutefois, il est tout aussi évident que « les droits du groupe ne doivent jamais effacer les droits individuels »<sup>58</sup>. C'est ainsi qu'un individu ne peut être contraint de faire partie d'un groupe ou d'y rester si cela est contraire à ses convictions.

## B. La force de la protection

### [15.] *Les enjeux de la protection*

La liberté garantie par l'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme est particulièrement forte, de sorte que non seulement elle affirme nettement le principe du libre choix (point 1), mais, de plus, elle repousse assez loin les frontières du droit garanti puisque les sentiments religieux bénéficient également d'une protection (point 2).

---

55 Com. eur. DH, 12 octobre 1998, *Kontakt-Information Therapie Hagen c/ Autriche*, DR 57/81.

56 Com eur. DH, 27 février 1979, *X c/ Suisse*, D 16/85. Plus récemment, la Commission a précisé qu'une personne morale à but lucratif ne pouvait ni bénéficier des droits garantis par l'art. 9 ni s'en prévaloir : Com. eur. DH, 15 avril 1996, *Kustannus Oy Vapaa Ajatteliija AB et Sundström c/ Finlande*, DR n° 85/29.

57 Com. eur. DH, 3 septembre 1996, et arrêt Cour eur. DH, 16 décembre 1997, *Eglise catholique de La Canée c/ Grèce*, Rec. 1997-VIII, §§ 39 et 31, Journ. Dr. Int. 1998 p. 237 observations E. Decaux et P. Tavernier, Journ. Trib. Dr. Eur. 1998 p. 36 observations P. Lambert, Rev. Univ. Dr. Homme 1998 p. 81 observations F. Sudre ; Cour eur. DH (Grande Chambre), 27 juin 2000, *Cha'are Shalom Ve Tsedek c/ France*, CEDH 2000-VII, § 72, Journ. Dr. Int. 2001 p. 209 observations E. Decaux et P. Tavernier, Rev. Trim. Dr. Homme 2001 p. 195 observations J.F. Flauss, Cah. CREDHO 2001 n° 7 p. 103 observations P. Rolland, Rev. Dr. Publ. 2001 p. 685 observations F. Sudre. Cf aussi Cour eur. DH, 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, précité, § 101.

58 En ce sens : G. Cohen-Jonathan, *Convention européenne des Droits de l'Homme, Libertés de la pensée*, J.-Cl. précité, n° 65 *in fine*.

## 1. L'affirmation du libre choix

[16.] *Le respect des convictions et des croyances*

Tout individu doit avoir la liberté de choisir ainsi que celle de pouvoir changer d'avis, tout comme il doit aussi pouvoir manifester librement ses convictions, seul ou en groupe, en public ou en privé<sup>59</sup>. Il reste que tout endoctrinement, notamment à l'école, est interdit<sup>60</sup> car c'est une atteinte intolérable à la liberté du consentement.

Pour ce qui est du cas particulier de la religion, la liberté de choix est importante. Certes, la religion originaire n'est pas choisie par les individus, cela étant généralement de la responsabilité des parents ou du responsable légal ; la liberté de choisir sa religion recoupe plutôt l'idée de pouvoir en changer, c'est-à-dire de se convertir. Mais encore faut-il que le consentement soit libre, ce qui, naturellement, interdit tout endoctrinement. Néanmoins, la Cour européenne admet que la liberté religieuse comporte, en principe, le droit d'essayer de convaincre son prochain<sup>61</sup>. Dès lors on peut se demander si cela ne légitime pas le prosélytisme<sup>62</sup>. On peut, toutefois, en douter en raison non seulement des fâcheuses conséquences d'une telle admission, mais aussi des termes des arrêts de la Cour qui sont tout de même prudents puisque ce droit de convaincre est admis « en principe », ce qui permet des restrictions par un

---

59 Il doit pouvoir, ainsi, accomplir les rites attachés à ses croyances en toutes circonstances, y compris en prison (Com. eur. DH, 5 mars 1976, *X c/ Royaume-Uni*, DR 5 p. 8) ou dans le cadre du travail (Com. eur. DH, 12 mars 1981, *X c/ Royaume-Uni*, DR 22 p. 27). Cf *infra*, pour la liberté de manifester ses convictions ou des croyances, n° 20s.

60 Cour eur. DH, 7 décembre 1976, *Kjeldsen et autres c/ Danemark*, A-23, Cah. Dr. Eur. 1978 p. 359 observations G. Cohen-Jonathan, Ann. Fr. Dr. Int. 1977 p. 489 observations R. Pelloux, Journ. Dr. Int. 1978 p. 702 observations P. Rolland.

61 Affaire *Kokkinakis*, précitée. Cf également : P. Minnerath, *Les relations Eglise-Etat et la liberté de conscience, La position de l'Eglise catholique*, Conscience et liberté 1990 n° 39 p. 116 ; A. Garay, *Liberté religieuse et prosélytisme, L'expérience européenne*, Rev. Trim. Dr. Homme 1994 p. 7.

62 Sur le cas particulier du prosélytisme, cf *infra*, n° 46s.

raisonnement *a contrario*. La question est cependant délicate<sup>63</sup>, mais nul doute que l'article 9 ne peut protéger des comportements abusifs, se caractérisant notamment par des pressions inacceptables et un véritable harcèlement.

Il est important de préciser que la liberté consiste non seulement à avoir des convictions mais aussi à ne pas en avoir ou ne pas en faire état. La révélation publique par autrui d'une pratique religieuse est certainement contraire à la Convention européenne et ne saurait être justifiée par une quelconque liberté de conscience ou de religion ; elle est une violation de l'article 9, mais pourrait également constituer une atteinte à l'article 8, qui protège la vie privée<sup>64</sup>.

Au nom de ce principe de libre choix, il n'est pas possible d'obliger une personne à participer contre son gré à des activités d'une communauté religieuse dès lors qu'elle ne fait même pas partie de ladite communauté<sup>65</sup>.

#### [17.] *La neutralité de l'Etat*

La garantie de la liberté de pensée, de conscience et de religion sous-tend un Etat neutre de ce point de vue<sup>66</sup>. Le respect des différentes convictions ou croyances est une obligation première de l'Etat ; il doit, en effet, accepter que les individus puissent librement adopter des convictions et, éventuellement, changer d'avis par la suite, en prenant soin d'éviter toute ingérence dans l'exercice du droit garanti par l'article 9. Le droit à la liberté

---

63 Cf notamment F. Rigaux, *L'incrimination de prosélytisme face à la liberté d'expression*, Rev. Trim. Dr. Homme 1994 p. 144 ; H. Surrel, *La liberté religieuse devant la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Rev. Fr. Dr. Adm. 1995 p. 573s.

64 Cf, en ce sens, la jurisprudence française : Civ.1 6 mars 2001, D. 2002 J.p. 248s. note C. Dauvert.

65 Com. eur. DH, rapport 9 mai 1989, *Darby c/ Suède*, 51. Adde Cour eur. DH, 23 octobre 1990, *Darby c/ Suède*, A-187, Rev. Trim. Dr. Homme 1992 p. 181 observations J.-F. Flauss (obligation faite d'acquitter un impôt spécial à une Eglise d'Etat).

66 Par exemple, un Etat ne peut lier le citoyen dans le sens d'une idéologie ou d'une religion (J. A. Froxein, *Article 9 § 1*, in L. E. Pettiti, E. Decaux et P. H. Imbert (dir.), *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, op. cit., p. 353s., spécialement p. 354), pas plus qu'il ne peut faire dépendre des avantages ou des inconvénients du fait de l'appartenance à une communauté religieuse (Cour eur. DH, 23 juin 1993, *Hoffmann c/ Autriche*, précité, § 36).

de religion exclut toute appréciation de la part de l'Etat sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci<sup>67</sup>.

Certes, un principe, aussi fort soit-il, peut connaître des exceptions. C'est ainsi que, selon les organes de la Convention, les Etats ne sont pas dans l'obligation de reconnaître l'objection de conscience<sup>68</sup>. D'une façon plus générale, il n'est pas possible de se soustraire à certaines obligations liées à la vie en société au nom de la liberté des convictions et des croyances, notamment l'obligation de payer les taxes ou de s'acquitter de l'impôt. La raison est que cette obligation, d'ordre général, n'a, en elle-même, aucune incidence précise au plan de la conscience<sup>69</sup>; de plus, l'article 1<sup>er</sup> du premier protocole additionnel reconnaît à l'Etat le droit de lever l'impôt. En définitive, l'article 9 de la Convention protège ce qui relève du for intérieur de l'individu mais pas nécessairement tout comportement public dicté par une conviction : c'est la raison pour laquelle il n'autorise pas à se soustraire à une législation générale.

Un Etat peut-il imposer certaines pratiques liées à une religion ? La question s'est posée dans un Etat membre, les députés devant prêter serment sur les Evangiles<sup>70</sup> : la Cour a conclu à une violation de l'article 9, le fait d'avoir imposé ce serment équivalant à l'obligation pour des élus du peuple de faire allégeance à une religion donnée<sup>71</sup>. Dans le même ordre d'idées, mais pour une situation différente, un Etat peut-il imposer une tenue pour les détenus ? La réponse est affirmative, l'ancienne Commission ayant déjà précisé qu'il n'était pas possible de déduire des dispositions de l'article 9 de la Convention un droit pour les détenus à porter leurs vêtements personnels<sup>72</sup>.

---

67 Cour eur. DH, 26 septembre 1996, *Manoussakis et autres c/ Grèce*, précité, § 47.

68 Cf *supra*, n° 9.

69 J. A. Frowein, *Article 9 § 1*, précité p. 355, et les références.

70 Cour eur. DH, 18 février 1999, *Buscarini et autres c/ Saint-Marin*, précité.

71 Cour eur. DH, 18 février 1999, *Buscarini et autres c/ Saint-Marin*, précité, § 39.

72 Com. eur. DH, 6 mars 1982, *X c/ Royaume-Uni*, DR 48/253.

## 2. La protection des sentiments religieux

[18.] *Les opinions anti-religieuses*

L'expression d'opinions anti-religieuses peut prendre diverses formes : dénigrement, injures, propos blasphématoires etc. Nous sommes, là, en présence d'une « diffamation religieuse »<sup>73</sup> qui, sans se confondre nécessairement avec le blasphème<sup>74</sup>, constitue, assurément, une atteinte grave aux sentiments religieux d'un croyant.

[19.] *La protection des sentiments religieux, composante de la liberté religieuse ?*

La question qui se pose ainsi est celle de la reconnaissance à un droit à la protection des sentiments religieux en tant que composante de la liberté religieuse. La portée de l'article 9 de la Convention est, en réalité, très grande, de sorte qu'un tel droit semble garanti par cet article. Certes, la Cour européenne précise que les croyants doivent tolérer et accepter le rejet d'autrui de leurs croyances religieuses et même la propagation par autrui de doctrines hostiles à leur foi. Mais, comme le précise l'arrêt *Otto Preminger Institute*, il n'en reste pas moins vrai que la manière dont les croyances religieuses font l'objet d'une opposition ou d'une dénégation est une question qui peut engager la responsabilité de l'Etat, notamment celle d'assurer à ceux qui professent ces croyances et doctrines la paisible jouissance du droit garanti par l'article 9 : il est certain que dans des cas extrêmes le recours à des méthodes particulières d'opposition à des croyances religieuses ou de dénégation de celles-ci peut aboutir à dissuader ceux qui les ont d'exercer leur liberté de les avoir et de les exprimer<sup>75</sup>.

D'ailleurs, même dans l'arrêt *Kokkinakis*<sup>76</sup>, la Cour a jugé, dans le contexte de l'article 9, qu'un Etat pouvait estimer nécessaire de prendre des mesures

---

73 J.-F. Flauss, *La diffamation religieuse*, in J.-F. Flauss (éd.), *La protection internationale de la liberté religieuse/International protection of religious freedom*, Bruylant 2002, p. 273s.

74 Le blasphème est un propos qui insulte violemment la divinité ou la religion.

75 Cour eur. DH, 20 septembre 1994, *Otto Preminger Institute c/ Autriche*, précité, § 47.

76 Précité, § 48.

pour réprimer certaines formes de comportement, y compris la communication d'informations et d'idées jugées incompatibles avec le respect de la liberté de pensée, de conscience et de religion d'autrui<sup>77</sup>. Dès lors, les juges européens admettent, dans l'arrêt *Otto-Preminger-Institute*, que le respect des sentiments religieux des croyants, tel qu'il est garanti à l'article 9, a été violé par des représentations provocatrices d'objets de vénération religieuse ; de telles représentations peuvent passer pour une violation malveillante de l'esprit de tolérance, qui doit aussi caractériser une société démocratique<sup>78</sup>. Dans ce même arrêt, les juges européens estiment que les mesures litigieuses se fondaient un article du code pénal autrichien tendant à éliminer les comportements dirigés contre les objets de vénération religieuse qui sont de nature à causer une « indignation justifiée » ; elles visaient donc à protéger le droit pour les citoyens de ne pas être insultés dans leurs sentiments religieux par l'expression publique des vues d'autres personnes, de sorte qu'elles n'étaient pas disproportionnées par rapport au but légitime poursuivi, qui était la protection des droits d'autrui<sup>79</sup>.

Comme cela a été justement observé, il apparaît que la lutte contre la diffamation religieuse est un instrument de valorisation de la liberté religieuse et de promotion des droits de l'homme<sup>80</sup>.

---

77 Cour eur. DH, 25 mai 1993, *Kokkinakis c/ Grèce*, précité, § 48.

78 Cour eur. DH, 20 septembre 1994, *Otto Preminger Institute c/ Autriche*, précité, § 47.

79 Cour eur. DH, 20 septembre 1994, *Otto Preminger Institute c/ Autriche*, précité, § 48. A noter que sur ce plan, c'est l'article 10 de la Convention qui est alors visé.

80 J.-F. Flauss, *La diffamation religieuse*, article précité, p. 294s.

## II. LA LIBERTE RELATIVE DE MANIFESTER SES CONVICTIONS ET DES CROYANCES

[20.] *La relativité de la liberté*

Si la liberté religieuse relève d'abord du for intérieur, elle « implique », de surcroît, celle de « manifester sa religion » individuellement et en privé, ou de manière collective, en public et dans le cercle de ceux dont on partage la foi. Le témoignage, en paroles et en actes, se trouve lié à l'existence de convictions religieuses : cette liberté suppose, entre autres, celle d'adhérer ou non à une religion et celle de la pratiquer ou non<sup>81</sup> ; elle suppose aussi le droit de pouvoir accomplir les rites attachés à ses croyances en toutes circonstances, y compris en prison<sup>82</sup> ou dans le cadre du travail<sup>83</sup>. Ces principes s'appliquent non seulement à la liberté de religion mais, plus généralement, à toutes les convictions et les croyances.

La liberté de manifester ses convictions et ses croyances est d'une importance considérable, mais elle n'est pas sans limites car l'ordre public peut être concerné. C'est la raison pour laquelle cette liberté est consacrée avec une certaine force (Section A), ce qui n'exclut pas, éventuellement et sous certaines conditions, des limitations (Section B).

---

81 Cour eur. DH, 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, précité, § 114. Cf aussi : arrêts *Kokkinakis c. Grèce*, 25 mai 1993, précité, § 31, *Buscarini et autres c/ Saint-Marin*, précité, § 34, Rec. 1999-I

82 Com. eur. DH, 5 mars 1976, *X c/ Royaume-Uni*, DR 5/8.

83 Com. eur. DH, 12 mars 1981, *X c/ Royaume-Uni*, DR 22/27

## A. La consécration du droit de manifester ses convictions et ses croyances

[21.] *La liberté de manifester ses convictions et ses croyances*

La liberté de religion ne saurait être limitée au for interne et implique la liberté de manifester ses croyances religieuses. Il n'en reste pas moins vrai qu'il n'est pas toujours facile de tracer la frontière entre le for interne et la manifestation. Certes, l'article 9 § 1 de la Convention énumère les différentes formes que peut prendre la manifestation d'une conviction, mais des difficultés subsistent. C'est ainsi que la Cour européenne a été amenée à préciser que la participation à la vie de la communauté était une manifestation de la religion protégée par l'article 9, ajoutant que si l'organisation de la vie de la communauté n'était pas protégée par cet article, tous les autres aspects de la liberté de religion de l'individu s'en trouveraient fragilisés<sup>84</sup>.

La consécration du droit de manifester ses convictions et ses croyances est forte autour du § 1<sup>er</sup> de l'article 9, que celui-ci soit pris isolément (point 1) ou avec d'autres droits garantis par la Convention (point 2).

### 1. Le § 1<sup>er</sup> de l'article 9 de la Convention pris isolément

[22.] *L'article 9 § 1 de la Convention*

Le texte reconnaît donc le droit de manifester sa religion ou ses convictions, évoquant plus précisément « la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites ». De plus, le droit à la liberté de religion implique un devoir de neutralité de la part des autorités de l'Etat, celles-ci n'ayant pas à se prononcer sur la légitimité ou les modalités d'expression des croyances ou à s'ingérer dans la direction de la communauté religieuse<sup>85</sup> : si cette

---

84 Cour eur. DH (Grande Chambre), 26 octobre 2000, *Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie*, Rec. 2001-XI, § 62, Journ. Dr. Int. 2001 p. 211 observations E. Decaux et P. Tavernier, JCP 2001-I-191 n° 37 observations F. Sudre, Rev. Trim. Dr. Homme 2001 p. 185s. observations J.-F. Flauss.

85 Cour eur. DH (Grande Chambre), 26 octobre 2000, *Hassan et Tachaouch c/ Bulgarie*, précité.

neutralité s'impose pour la liberté d'avoir des convictions<sup>86</sup>, elle s'impose aussi, mais dans une moindre mesure, pour la liberté de manifester lesdites convictions.

### [23.] *Les précisions de l'ancienne Commission*

A cet égard, si les moyens cérémoniaux usuels, tels que le culte et les rites, ne suscitent pas d'importantes difficultés<sup>87</sup>, d'autres sont plus conflictuels, tant pour l'enseignement que pour certaines pratiques. La Commission a estimé que n'étaient pas protégés par l'article 9 des faits et gestes de particuliers qui n'exprimaient pas réellement la conviction dont il s'agit, même s'ils étaient motivés ou inspirés par celle-ci. L'acte doit exprimer *directement* une conviction.

A cet égard, l'affaire *Arrowsmith*<sup>88</sup> est significative du pragmatisme et de la sagesse des instances européennes. Si en tant que philosophie de vie le pacifisme entre dans le cadre de l'article 9, l'attitude pacifiste étant une « conviction » au sens de cet article<sup>89</sup>, tout acte motivé par cette conviction n'est pas nécessairement protégé par cette disposition : le fait de distribuer des tracts aux soldats britanniques en instance de départ pour l'Irlande du Nord et leur demandant de refuser d'y aller n'est pas – contrairement à des déclarations générales prônant la non-violence et le pacifisme – la manifestation normale et reconnue d'une conviction. Certes, l'attitude en cause est très certainement inspirée par le pacifisme, mais visant un groupe

---

86 Cf *supra*, n° 17.

87 Cependant, une difficulté d'interprétation est apparue sur la partie de phrase de l'article 9 indiquant la possibilité d'exercer sa religion « en public ou en privé » : après quelques hésitations, la Commission a indiqué que l'on ne saurait considérer les deux volets de l'alternative « en public ou en privé » comme s'excluant mutuellement ou comme laissant un choix aux pouvoirs publics, mais comme reconnaissant simplement que la religion peut se pratiquer sous l'une ou l'autre forme : Com. eur. DH, X c/ *Royaume-Uni*, 12 mars 1981, DR 22/27. Dans cette affaire, il a été décidé que, étant donné les besoins liés à l'organisation d'un système scolaire, les autorités ne méconnaissent pas la liberté de religion d'un enseignant en lui refusant un aménagement d'horaire pour pratiquer sa religion, alors qu'il avait accepté son engagement sans faire de réserve à cet égard.

88 Com. eur. DH, 12 oct. 1978, *Pat Arrowsmith*, précité, § 71.

89 Cf *supra*, n° 7.

déterminé de personnes avec un but spécifique, elle n'entre pas dans le cadre de l'article 9<sup>90</sup>.

D'autres exemples sont significatifs de l'attitude de l'ancienne Commission européenne. L'obligation de se faire vacciner, dès lors qu'elle s'applique à tout le monde, quelle que soient les convictions des uns et des autres, ne constitue pas une ingérence dans l'exercice des libertés garanties par l'article 9 de la Convention<sup>91</sup>. La liberté de manifester ses convictions ne s'étend pas à des manifestations qui ont un caractère commercial, même si elles ont un lien avec une croyance religieuse<sup>92</sup>.

#### [24.] *Les précisions de la Cour*

Tout comme l'ancienne Commission, la Cour rappelle, dans l'affaire *Pichon et Sajous*, où des pharmaciens avaient refusé de vendre des pilules contraceptives en raison de leurs convictions religieuses<sup>93</sup>, les principes applicables en la matière. La Cour rappelle, ainsi, que l'article 9 protège avant tout le domaine des convictions personnelles et des croyances religieuses, c'est-à-dire celui que l'on appelle parfois le for intérieur. De plus, il protège les actes intimement liés à ces comportements, tels les actes de culte ou de dévotion qui sont des aspects de la pratique d'une religion ou d'une conviction sous une forme généralement reconnue. Elle rappelle également que l'article 9 énumère diverses formes que peut prendre la manifestation d'une religion ou d'une conviction, à savoir le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites<sup>94</sup>. Les juges

---

90 Pour une même solution dans des conditions similaires, cf Com. eur. DH, 6 juillet 1987, *Le Cour Grandmaison et Fritz c/ France*, DR 53/150 (pacifistes distribuant des tracts incitant des soldats à l'indiscipline).

91 Com. eur. DH, 15 janvier 1998, *Boffa et autres c/ Saint-Marin*, DR 92/27 ; 20 août 1993, *B.B. c/ Suisse*, DR 75/223.

92 Com. eur. DH, 5 mai 1979, *X et Eglise de Scientologie c/ Suède*, DR 16/68.

93 Cour eur. DH, 2 octobre 2001, *Pichon et Sajous c/ France*, Rec. 2001-X (décision sur la recevabilité).

94 Cour eur. DH, 1<sup>er</sup> juillet 1997, *Kalaç c/ Turquie*, Rec. 1999-IV, § 27, Journ. Dr. Int. 1998 p. 204 observations E. Decaux et P. Tavernier, Rev. Univ. Dr. Int. 1998 p. 81 observations F. Sudre, Journ. Trib. Dr. Eur. 1998 p. 36 observations P. Lambert. Cf aussi Cour eur. DH, 27 juin 2000, *Cha'are Shalom Ve Tsedek c/ France*, précité, § 73.

européens précisent, ainsi, que, pour protéger le domaine personnel, l'article 9 de la Convention ne garantit pas toujours le droit de se comporter dans le domaine public d'une manière dictée par une conviction : le terme « pratiques » au sens de l'article 9 § 1 ne désigne pas n'importe quel acte ou comportement public motivé ou inspiré par une religion ou une conviction ; la condamnation des pharmaciens par les juridictions nationales ne constitue donc pas une ingérence dans l'exercice des droits garantis par l'article 9, d'autant plus que la manifestation desdites convictions pouvait s'exercer de multiples manières, hors la sphère professionnelle.

De même, dans l'affaire *Kalaç*<sup>95</sup>, la mesure de mise à la retraite d'office d'un magistrat militaire dont le comportement et les agissements révélaient des opinions intégristes illégales n'est pas une ingérence dans le droit garanti par l'article 9 de la Convention puisqu'elle n'est pas motivée par la façon dont le requérant a manifesté sa religion. Enfin, la Cour rappelle dans l'affaire *Pretty*<sup>96</sup> que tous les avis ou convictions n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 9, même s'il s'agit de convictions profondes, et que le terme de « pratiques » utilisé dans cet article ne recouvre pas tout acte motivé ou influencé par une religion ou une conviction. Elle a également précisé que si l'abattage rituel était un « rite » relevant de la liberté de manifester sa religion au sens de l'article 9, ce même article n'englobait pas le droit de procéder personnellement audit abattage<sup>97</sup>.

## 2. Le § 1<sup>er</sup> de l'article 9 et les autres droits garantis par la Convention

### [25.] *Interférences*

---

95 Précité.

96 Cour eur. DH, 29 avril 2002, *Pretty c/ Royaume-Uni*, Rec. 2002-III, § 82, Journ. Dr. Int. 2003 p. 535 observations E. Decaux et P. Tavernier, Rev. Trim. Dr. Homme 2003 p. 71 observations De Schutter, Gaz. Pal. 14-15 août 2002 p. 1 note A. Garay, JCP 2003-II-10062 note C. Girault, Journ. Trib. Dr. Eur. 2003 p. 45 observations P. Lambert. Cf aussi Ph. Pédrot, Rev. Dr. San. Soc. 2002 p. 475.

97 Cour eur. DH (Grande Chambre), 27 juin 2000, *Cha'are Shalom Ve Tsedek c/ France*, précité.

Lorsque la liberté de pensée, de conscience et de religion s'extériorise, il peut, fatalement, y avoir des interférences avec d'autres droits garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme et ses protocoles additionnels, soit de façon complémentaire, soit de façon plus conflictuelle.

### **a. La complémentarité**

[26.] *La réalité de la complémentarité*

L'article 9 de la Convention est un texte général, de sorte que certaines situations très précises et liées aux convictions profondes n'ont pas été expressément envisagées. Certains protocoles additionnels à la Convention sont alors intervenus pour compléter la protection de l'article 9. Dans d'autres cas significatifs de cette complémentarité, c'est une violation combinée de l'article 9 avec d'autres articles de la Convention qui est invoquée, en particulier l'article 14, qui interdit les discriminations<sup>98</sup>.

Préalablement, il convient de préciser que, de surcroît, l'un des moyens d'exercer le droit de manifester sa religion, surtout pour une communauté religieuse, dans sa dimension collective, passe par la possibilité d'assurer la protection juridictionnelle de la communauté, de ses membres et de ses biens, de sorte que l'article 9 doit s'envisager également à la lumière de l'article 6<sup>99</sup>.

[27.] *L'article 2 du premier Protocole additionnel : les convictions des parents et l'éducation*

Cet article précise que l'Etat doit respecter le droit des parents d'assurer l'éducation et l'enseignement en harmonie avec leurs convictions philosophiques et religieuses. Le champ d'application de cette disposition est large : cela concerne toutes les méthodes de transmission de savoirs et tout type d'organisation de l'enseignement, y compris, d'ailleurs, en-

---

98 D'autres violations combinées sont envisageables, notamment pour l'article 13, mais elles sont moins importantes ; cf cependant : Cour eur. DH, 18 décembre 1996, *Valsamis c/ Grèce*, Rec. 1996-VI, § 49.

99 Voir, *mutatis mutandis*, les arrêts *Sidiropoulos et autres c/ Grèce*, 10 juillet 1998, précité, § 40, et *Eglise catholique de La Canée c/ Grèce*, 16 décembre 1997, précité, § 33 et §§ 40-41, et avis de la Com. eur. DH, §§ 48-49.

dehors des structures scolaires<sup>100</sup>. Dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, l'Etat doit respecter le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques. L'importance du droit à l'instruction, droit fondamental, est considérable : les juges européens ont insisté sur le fait que le respect des convictions des parents dans ce domaine était essentiel<sup>101</sup> ; les convictions religieuses et philosophiques de ces derniers doivent être respectées dans le cadre du droit à l'instruction<sup>102</sup>, d'autant plus que la sauvegarde de la possibilité d'un pluralisme éducatif est essentiel à la préservation d'une société démocratique<sup>103</sup>.

La liberté du choix des parents est une nécessité. Sans doute cette liberté ne peut-elle être sans limites, de sorte que si un conflit surgit entre les convictions des parents et l'intérêt des enfants, en particulier quant à leur droit fondamental à l'instruction, ce dernier doit primer<sup>104</sup>. Cela est bien légitime, quoique parfois délicat car la détermination des intérêts en présence n'est pas toujours chose facile. Mais les parents doivent pouvoir choisir l'école de leurs enfants, publique ou privée<sup>105</sup>. Dans les établissements privés, si l'enseignement religieux et philosophique est totalement libre, l'Etat peut imposer certaines conditions tenant notamment à la qualification des professeurs, l'enseignement de certaines matières ou encore l'organisation interne de l'établissement. Les convictions des parents doivent être respectées dans l'enseignement

---

100 P.-M. Dupuy et L. Boisson de Charzounes, *Article 2*, in L. E. Pettiti, E. Decaux et P. H. Imbert (dir.), *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, op. cit., p. 999.

101 Cour eur. DH, 7 décembre 1976, *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c/ Danemark*, précité, § 50.

102 Cour eur. DH, 25 mars 1993, *Costello-Roberts*, Série A n° 247 C, § 27, Rev. Univ. Dr. Homme 1993 p. 219 note P. Weckel, Journ. Dr. Int. 1994 p. 775 observations E. Decaux et P. Tavernier, Rev. Sc. Crim. 1994 p. 362 observations R. Koering-Joulin, Rev. Univ. Dr. Homme 1993 p. 217 observations F. Sudre et autres.

103 *Affaire Kjeldsen et autres*, précitée, § 50.

104 Com. eur. DH, 8 septembre 1993, *Bernard c/ Luxembourg*, DR 75/57.

105 Les Etats n'ont pas pour autant l'obligation de financer intégralement les écoles privées ou de créer des structures particulières afin de respecter les convictions des parents : Com. eur. DH, 5 décembre 1990, *Graeme c/ Royaume-Uni*, DR 64/158.

public. Le respect du pluralisme éducatif interdit tout endoctrinement<sup>106</sup>, les connaissances devant être diffusées de façon objective, critique et pluraliste<sup>107</sup>.

S'agissant de l'enseignement à domicile, la Commission européenne a décidé que l'article 2 ne garantissait pas aux parents le droit absolu d'assurer l'éducation de leurs enfants conformément à leurs convictions, mais le droit au *respect* de ces convictions<sup>108</sup>. Il apparaît que si l'Etat n'est pas libre d'interdire l'enseignement à domicile, il perdrait, par là même, tout contrôle étatique sur l'éducation des enfants, ce qui ne lui permettrait plus d'assurer sa mission d'intégration de ces enfants au sein de la communauté<sup>109</sup>. En toute hypothèse, si des aménagements doivent être possibles face à des situations particulières, l'Etat doit pouvoir assurer sa mission.

Mais l'une des questions les plus délicates qui se pose actuellement tient à la possibilité ouverte ou non aux enfants d'être dispensés de certains cours ou de certaines activités pouvant heurter les convictions des parents. D'une part, la dispense de cours d'éducation sexuelle suscite des difficultés. Si les juges européens n'ont pas suivi l'argumentation des requérants contestant le caractère obligatoire de ce cours en invoquant l'article 2 du protocole, ils ont, néanmoins, demandé aux autorités compétentes de veiller à ce que les convictions religieuses et philosophiques des parents ne soient pas heurtées<sup>110</sup>; cela traduit tout de même un certain embarras. D'autre part, la dispense de certaines activités, notamment sportives, a pu susciter des difficultés, en particulier au regard des écolières musulmanes avec le port du foulard islamique. La question s'est posée notamment en France où un texte de loi interdit désormais dans les écoles, les collèges et les lycées publics le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent

---

106 Cf *supra*, n° 16.

107 Affaire *Kjeldsen et autres*, précitée, § 53.

108 Requête n° 10233/83, DR 37/111.

109 L. Wildhaber, *Dans quelle mesure le droit à l'éducation a-t-il subi une évolution ?*, article précité, p. 159.

110 Cour eur. DH, *Kjeldsen, Burk Madsen et Pedersen*, précité.

ostensiblement une appartenance religieuse<sup>111</sup>. Des difficultés de même nature ont pu surgir dans le cadre scolaire et la protection du droit de l'enfant à l'instruction l'emporte quand il est en conflit avec les convictions des parents ; c'est ainsi que les juges européens ont justifié le refus d'accorder une dispense de fréquenter l'école le samedi demandée par les parents membres de l'Eglise adventiste du 7<sup>e</sup> jour<sup>112</sup>. Dans un cas similaire, lié à des convictions pacifistes, la Cour a jugé, dans l'affaire *Valsamis*, que le renvoi de l'école d'une élève pendant une journée, pour avoir refusé de participer à un défilé le jour de la fête nationale, n'était pas de nature à violer l'article 9 de la Convention. Les parents avaient invoqué le fait que le pacifisme constitue un dogme fondamental de leur religion, leur interdisant tout comportement lié, même indirectement, à la guerre, mais la Cour a jugé que l'obligation de participer au défilé scolaire n'était pas de nature à heurter leurs convictions religieuses ; la mesure contestée n'a pas davantage constitué une ingérence dans son droit à la liberté de religion<sup>113</sup>.

On peut aussi se demander ce qu'il en est de la question des langues minoritaires. Actuellement, les droits des minorités font l'objet d'une attention particulière dans le cadre européen et l'une des revendications importantes de ces minorités est de pouvoir utiliser leur langue, notamment dans le cadre scolaire<sup>114</sup>, au nom de certaines convictions. En l'état actuel des choses, l'article 2 du Protocole n° 1 ne peut servir de fondement à une telle demande : la Cour européenne, qui a admis le droit de recevoir un enseignement dans la langue nationale ou dans une des langues nationales, a cependant écarté le droit des parents de voir

---

111 Cf *infra*, n° 44.

112 Cour eur. DH, 27 avril 1999, *Martins Casimiro et Cerveira Ferreira c/ Luxembourg*, n° 44888/98 (décision d'irrecevabilité).

113 Cour eur. DH, 18 décembre 1996, *Valsamis c/ Grèce*, précité, § 37. Cf aussi Cour eur. DH, 18 déc. 1986, *Johnston et autres c/ Irlande*, Série A n° 112, § 63 ; 18 décembre 1996, *Efstratiou c/ Grèce*, Rec. 1996-VI.

114 P. Kovacs, *La protection des langues des minorités ou la nouvelle approche de la protection des minorités*, Rev. Gén. Dr. Int. Publ. 1993-2 p. 411s.

l'enseignement dispensé dans une langue autre que celle du pays dont il s'agit<sup>115</sup>.

[28.] *La violation combinée de l'article 9 avec l'article 14 de la Convention*

Le problème est apparu dans l'affaire *Thlimmenos*, à propos d'un refus de nomination à un emploi d'Etat motivé par une ancienne condamnation pour avoir refusé de porter l'uniforme au nom de convictions religieuses. Ce qui était en cause, ce n'était pas la distinction faite par la loi nationale entre les personnes condamnées et celles qui ne le sont pas pour exercer une profession, mais l'absence de distinction entre les personnes condamnées quelle que soit l'infraction commise, sans tenir compte du fait que l'infraction du requérant était particulière puisque motivée par sa religion. Les juges ont donc conclu à la violation de l'article 14 combiné avec l'article 9 car le droit de jouir des droits garantis par la Convention sans être soumis à discrimination est également transgressé lorsque, sans justification objective et raisonnable, les Etats n'appliquent pas un traitement différent à des personnes dont les situations sont sensiblement différentes<sup>116</sup>.

Mais une difficulté similaire peut apparaître dans le cadre d'une même communauté religieuse, en cas de discrimination entre le courant majoritaire et un courant minoritaire. L'arrêt *Cha'are Shalom ve Tsedek* en est un exemple significatif : dans cette affaire, la requérante – dont la Commission a partagé l'analyse – soutenait qu'en lui refusant l'agrément nécessaire à l'habilitation de ses propres sacrificateurs pour pratiquer l'abattage rituel, conformément aux prescriptions religieuses de ses membres, et en délivrant cet agrément à la seule Association consistoriale israélite de Paris, les autorités françaises avaient porté une atteinte discriminatoire à son droit de manifester sa religion par l'accomplissement des rites de la religion juive<sup>117</sup>. La Cour a estimé, cependant, qu'il n'y avait

---

115 *Affaire linguistique belge*, précitée, §§ 3 et 6.

116 Cour eur. DH, 6 avril 2000, *Thlimmenos c/ Grèce*, Rec. 2000-IV, § 44.

117 Cour eur. DH (Grande Chambre), 27 juin 2000, *Cha'are Shalom ve Tsedek c/ France*, précité, § 58.

pas eu violation de l'article 9 de la Convention combiné avec l'article 14 car à la lumière des constatations qui avaient pu être faites – lesquelles l'avaient amenée à conclure qu'il n'y avait pas eu ingérence dans le droit de la requérante de manifester sa religion – la différence de traitement qui en était résultée était de faible portée. La Cour a précisé également que la mesure litigieuse poursuivait un but légitime, qu'il existait un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé et qu'enfin, si différence de traitement il y avait eu, elle trouvait en l'espèce une justification objective et raisonnable au sens de la jurisprudence constante de la Cour<sup>118</sup>. Toutefois, il ne faudrait pas tirer de cet arrêt la conclusion selon laquelle l'opinion majoritaire s'impose toujours : la Cour elle-même a déjà précisé que la démocratie ne se ramenait pas à la suprématie constante de l'opinion d'une majorité et qu'elle commandait un équilibre qui assure aux minorités un juste traitement en évitant tout abus de position dominante<sup>119</sup>.

## **b. Le conflit**

### *[29.] Le conflit de droits et la marginalisation de l'article 9*

Dans bon nombre d'hypothèses touchant à la liberté de manifester ses croyances, l'article 9 n'est pas toujours invoqué seul, les requérants alléguant aussi la violation d'autres articles de la Convention. Selon les circonstances, les organes de la Convention peuvent procéder à un examen séparé des griefs invoqués<sup>120</sup>, mais ils peuvent aussi opter pour une autre solution conduisant à écarter l'article 9 : la Cour – contrairement, la plupart du temps, à l'ancienne Commission – privilégie d'autres articles de la Convention invoqués par le requérant sans donner suite à la violation alléguée de l'article 9. Certes, cela peut sembler légitime dans la mesure où le requérant aurait déjà obtenu satisfaction devant la Cour sur un autre fondement, mais il n'en reste pas moins vrai que lorsque l'article 9 se

---

118 Cour eur. DH (Grande Chambre), 27 juin 2000, *Cha'are Shalom ve Tsedek c/ France*, précité, § 87.

119 Cour eur. DH, 18 décembre 1996, *Valsamis c/ Grèce*, précité, § 27.

120 Cf, par exemple, les affaires *Arrowsmith* ou *Pretty*, précitées.

trouve en concurrence, sinon en conflit, avec d'autres droits protégés par la Convention, le choix des juges s'opère souvent à son détriment.

[30.] *Le choix de l'article 5 de la Convention au détriment de l'article 9*

Dans l'affaire *Tsirlis et Kouloumpas*<sup>121</sup>, des ministres du culte, témoins de Jéhovah, avaient demandé à être exemptés de service militaire en application de l'article 6 de la loi grecque de 1988 sur les ministres du culte. Inculpés pour insubordination, ils avaient été placés en détention provisoire. La Cour a jugé que l'article 5 § 1 de la Convention avait été violé, cette détention étant arbitraire et dépourvue de bases en droit interne. En revanche, les juges européens n'ont pas retenu les arguments des requérants quant à la violation de leur liberté de religion, à savoir l'impossibilité d'exercer leurs fonctions de ministre du culte pendant la période de détention et l'application discriminatoire de la loi prévoyant l'exemption de service militaire pour les ministres du culte des religions connues. Ayant conclu au caractère arbitraire, et donc à l'irrégularité, de la détention des requérants au regard de l'article 5 § 1 de la Convention, la Cour – contrairement à l'ancienne Commission – n'a pas jugé nécessaire d'examiner les mêmes faits sous l'angle de l'article 9, qu'il soit pris isolément ou combiné avec l'article 14 de la Convention<sup>122</sup>. Il est vrai que la détention des requérants dans l'attente de la décision administrative quant à leur demande d'exemption se trouvait au coeur des griefs sous examen. Tel était le cas également dans l'affaire *Riera Blum*<sup>123</sup> et la Cour a retenu la même solution.

[31.] *Le choix de l'article 6 de la Convention au détriment de l'article 9*

Dans l'affaire *Eglise catholique de La Canée*, la Cour – une nouvelle fois en désaccord avec l'ancienne Commission – a jugé que le constat d'une violation de l'article 6 combiné avec l'article 14 lui permettait de ne pas envisager la question de l'éventuelle violation de l'article 9. Pourtant, l'argumentation de l'Eglise requérante était pertinente : celle-ci soutenait

---

121 Cour eur. DH, 29 mai 1997, *Tsirlis et Kouloumpas*, Rec. 1997-III.

122 Cour eur. DH, 29 mai 1997, *Tsirlis et Kouloumpas*, précité, § 70.

123 Cour eur. DH, 14 octobre 1999, *Riera Blum et autres c/ Espagne*, Rec. 1999-VII, § 38.

que le refus de lui reconnaître la personnalité juridique afin qu'elle puisse agir en justice pour la protection de ses biens, même si ceux-ci n'étaient pas directement affectés à une activité religieuse, portait atteinte à sa liberté de religion et la privait de toute possibilité de saisir les tribunaux en cas de dépossession arbitraire de ses biens ou en cas d'expropriation. Au regard de l'article 14 de la Convention combiné avec les articles précités, elle soulignait qu'elle avait fait l'objet d'une discrimination fondée sur la religion. Mais malgré la pertinence des arguments invoqués, la Cour conclut qu'il n'échet pas de statuer sur les griefs tirés de ces articles<sup>124</sup>.

[32.] *Le choix de l'article 8 de la Convention au détriment de l'article 9*

L'affaire *Hoffman* est significative de la préférence qui est accordée à l'article 8 par rapport à l'article 9 de la Convention. En l'espèce, la requérante reproche à la Cour suprême d'Autriche d'avoir attribué à son ex-époux, plutôt qu'à elle-même, l'autorité parentale sur leurs enfants en raison de son appartenance à la communauté religieuse des témoins de Jéhovah. Le requérant ayant obtenu satisfaction sur le terrain de l'article 8, elle estime – dans ce cas précis en accord avec la Commission – que nulle question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 9, envisagé isolément ou combiné avec l'article 14, les circonstances invoquées étant les mêmes que pour l'article 8 combiné avec l'article 14, dont le présent arrêt a constaté la violation<sup>125</sup>.

[33.] *Le choix de l'article 10 de la Convention au détriment de l'article 9*

Condamnés pour avoir publié un ouvrage critiquant « l'idéologie officielle » de la Turquie, les requérants, dans l'affaire *Baskaya et Okçuoglu*, invoquent une violation des articles 9 et 10 de la Convention. Ils estiment qu'en les condamnant les autorités ont porté atteinte de manière injustifiable à leurs droits à la liberté de pensée et à la liberté d'expression tels que les consacrent les articles 9 et 10 de la Convention. A l'instar de la Commission, la Cour considère qu'il y a lieu d'examiner le

---

124 Cour eur. DH, 16 décembre 1997, *Eglise catholique de La Canée c/ Grèce*, précité, § 50.

125 Cour eur. DH, 23 mai 1993, *Hoffmann c/ Autriche*, précité, § 38. Cf, dans le même sens, : Cour eur. DH, 16 décembre 2003, *Palau-Martinez c/ France*, D. 2004 IR p. 108, § 46.

grief des requérants sous l'angle de l'article 10<sup>126</sup>. Cette solution est conforme à la jurisprudence européenne, la Cour ayant déjà précisé dans l'affaire *Incal* – où le requérant se plaignait, en outre, d'une atteinte à son droit à la liberté de pensée garanti par l'article 9 – que ce grief se confond avec celui soulevé sur le terrain de l'article 10 et n'estime pas nécessaire de l'examiner séparément<sup>127</sup>.

Dans l'arrêt *Feldek*, la Cour considère que la mesure en cause a entraîné une ingérence dans l'exercice par le requérant de son droit à la liberté d'expression, dont elle a déjà traité sous l'angle de l'article 10 de la Convention, et qu'il ne se pose donc à cet égard aucune question distincte sur le terrain de l'article 9<sup>128</sup>. L'ancienne Commission avait déjà précisé que l'examen d'une condamnation pour incitation à la haine raciale devait se faire sous l'angle de l'article 10 et non sous celui de l'article 9<sup>129</sup>.

#### [34.] *Le choix de l'article 11 de la Convention au détriment de l'article 9*

Lorsque l'article 9 de la Convention est invoqué en même temps que l'article 11, ce dernier est généralement choisi par les juges européens, qui refusent, par conséquent, d'examiner l'affaire sous l'angle de l'article 9. Dans l'arrêt *Chassagnou*, les requérants estiment que le droit garanti par l'article 9 ne saurait se réduire au droit de se clore au fond de sa maison ou de sa propriété sans pouvoir exprimer et matérialiser extérieurement ses options morales. Aussi, le fait d'être obligés de supporter que l'on chasse sur leurs terrains par application de la loi<sup>130</sup>, alors qu'eux-mêmes sont des opposants à la chasse, constitue-t-il, selon eux, une violation de leur liberté de pensée. Avec la Commission, la Cour estime qu'au vu des conclusions auxquelles elle est parvenue en ce qui concerne la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 et de l'article 11 de la Convention, tant pris isolément que

---

126 Cour eur. DH, 8 juillet 1999, *Baskaya et Okçuoglu c/ Turquie*, Rec. 1999-IV, § 44.

127 Cour eur. DH, 9 juin 1998, *Incal c/ Turquie*, Rec. 1998-IV, § 60.

128 Cour eur. DH, 12 juillet 2001, *Feldek c/ Slovaquie*, Rec. 2001-VIII, § 92.

129 Com. eur. DH, 6 septembre 1995, *Remer c/ Allemagne*, DR 82/117. Cf également en ce sens : C. Bîrsan, *Le juge européen, la liberté de pensée et de conscience*, article précité, p. 61.

130 Art. 1<sup>er</sup>, Loi n° 64-696 du 10 juillet 1964, devenu art. L.222-2, du Code rural.

combinés avec l'article 14 de la Convention, il ne s'impose pas de procéder à un examen séparé de l'affaire sous l'angle de l'article 9<sup>131</sup>.

Les mêmes solutions ont été retenues par la suite, l'article 11 prévalant non seulement par rapport à l'article 9 mais également par rapport à d'autres articles de la Convention. Dans l'affaire *Sidiropoulos*, à propos du refus des tribunaux d'enregistrer une association soupçonnée de porter atteinte à l'intégrité territoriale du pays, les requérants affirment que la raison pour laquelle la constitution de leur association fut interdite réside dans l'origine et la conscience de certains des fondateurs de celle-ci, ainsi que dans le fait qu'ils ont exprimé publiquement l'opinion selon laquelle ils appartiennent à une minorité : ils invoquent dès lors, outre la violation de l'article 11, celle des articles 9, 10 et 14 de la Convention. Avec la Commission, la Cour note que cette plainte se rapporte aux mêmes faits que les doléances fondées sur l'article 11, lequel a été violé car le refus d'enregistrer l'association des requérants était disproportionné aux objectifs poursuivis ; dès lors, elle n'estime pas devoir examiner la violation alléguée des articles 9, 10 et 14 de la Convention<sup>132</sup>. Dans une autre affaire similaire, la Cour a jugé dans le même sens : les requérants invoquant également une violation des articles 9, 10, 14 et 18 de la Convention, mais leurs griefs portant sur les mêmes faits que ceux examinés sur le terrain de l'article 11, la Cour

---

131 Cour eur. DH, 29 avril 1999, *Chassagnou et autres c/ France*, Rec. 1999-III, § 125.

132 Cour eur. DH, 10 juillet 1998, *Sidiropoulos et autres c/ Grèce*, précité, § 52.

n'estime pas nécessaire de les examiner séparément<sup>133</sup>. Récemment, la Grande chambre a repris la même argumentation<sup>134</sup>.

Dans l'affaire *Maestri*, le requérant, magistrat de son état, alléguait que le fait d'avoir été sanctionné en raison de son appartenance à la franc-maçonnerie constituait une violation des articles 9, 10 et 11 de la Convention : la Cour a alors estimé que les faits invoqués par l'intéressé relevaient plus particulièrement du champ d'application de l'article 11 ; elle n'a donc examiné les griefs que sous l'angle de cette disposition<sup>135</sup>.

Il est intéressant de remarquer que, s'agissant du conflit entre les articles 9 et 11, l'ancienne Commission et la Cour ont une position généralement commune. Il reste que, même si l'article 11 prévaut comme *lex specialis*, il doit tout de même être interprété à la lumière de l'article 9<sup>136</sup>. Dans certaines hypothèses, tout de même, l'article 9 de la Convention s'impose même si l'application de l'article 11 pouvait sembler opportune : tel est le cas lorsque l'organisation de la communauté religieuse est en cause<sup>137</sup>.

---

133 Cour eur. DH, 25 mai 1998, *Parti socialiste et autres c/ Turquie*, Rec. 1998-III, § 55. Cf également Cour eur. DH, 8 déc. 1999, *Parti de la liberté et de la démocratie c/ Turquie*, Rec. 1999-VIII, § 49 : « Le parti requérant allègue également une violation des articles 9, 10 et 14 de la Convention. Ses griefs portant sur les mêmes faits que ceux examinés sur le terrain de l'article 11, la Cour n'estime pas nécessaire de les examiner séparément » ; 31 juillet 2001, *Refah partisi (parti de la prospérité) et autres c/ Turquie*, requêtes n°s 41340/98..., § 85 : « Les requérants allèguent également la violation des articles 9, 10, 14, 17 et 18 de la Convention. Leurs griefs portant sur les mêmes faits que ceux examinés sur le terrain de l'article 11, la Cour estime qu'il n'est pas nécessaire de les examiner séparément » ; 2 août 2001, *N.F. c/ Italie*, Rec. 2001-IX, § 40.

134 Cour eur. DH (Grande Chambre), 13 février 2003, *Refah partisi (parti de la prospérité) et autres c/ Turquie*, Rec. 2003-II, § 137 : « Les requérants allèguent également la violation des articles 9, 10, 14, 17 et 18 de la Convention. Leurs griefs portant sur les mêmes faits que ceux considérés sur le terrain de l'article 11, la Cour estime qu'il n'est pas nécessaire de les examiner séparément ».

135 Cour eur. DH (Grande Chambre), 17 février 2004, *Maestri c/ Italie*, n° 39748/98, § 24.

136 Com. eur. DH, 6 avril 1995, *Rai, Allmond & Negociate Now c/ Royaume-Uni*, DR 82/117.

137 Cour eur. DH, 26 octobre 2000, *Hassan et Tchaouch*, précité, §§ 61 à 65.

## **B. Les limitations au droit de manifester ses convictions et ses croyances**

[35.] *Le réalisme européen*

Les dérogations aux droits de l'homme font partie intégrante de ceux-ci et cette règle concerne également, non pas la liberté de pensée, de conscience et de religion, qui ne peut être qu'absolue, mais la liberté de *manifester* cette liberté. En définitive, et d'une façon générale, il existe deux séries de dérogations<sup>138</sup>, certaines étant permanentes et d'autres temporaires<sup>139</sup>. Toutefois, nous n'insisterons guère sur les dérogations temporaires en raison de leur caractère tout-à-fait exceptionnel : l'alinéa 1<sup>er</sup> de l'article 15 de la Convention européenne des Droits de l'Homme précise qu'en cas de guerre ou d'autres danger public menaçant la vie de la nation, les Etats peuvent prendre des mesures dérogeant aux obligations prévues par la Convention, dans la stricte mesure où la situation l'exige et à la condition que ces mesures ne soient pas en contradiction avec les autres obligations découlant du droit international.

En revanche, les dérogations permanentes retiendront notre attention dans le cadre de cette étude car la question de la liberté de manifester ses croyances est amenée à se poser. Nous envisagerons donc l'ingérence de l'Etat d'abord d'une façon générale, en insistant plus particulièrement sur le droit garanti par l'article 9 (point 1), ensuite d'une façon plus particulière, en mettant en lumière certains cas particuliers (point 2.).

### **1. L'ingérence de l'Etat : règles générales**

[36.] *L'ingérence de l'Etat*

La plupart des droits garantis par la Convention européenne étant des droits conditionnels, des restrictions sont donc possibles. A l'exception du

---

138 Cf cependant d'autres analyses consistant à différencier, d'une part, les dérogations et les restrictions (F. Sudre, *Droit international et européen des droits de l'homme*, PUF, 6<sup>e</sup> éd., 2003, p. 138s.) et, d'autre part, les dérogations, les restrictions et les exceptions (M. Delmas-Marty, *Raisonner la raison d'Etat*, PUF « Les voies du droit » 1989).

139 J.-F. Renucci, *Droit européen des droits de l'homme*, LGDJ, 3<sup>e</sup> éd., n° 321s.

« noyau dur » des droits de l'homme, tous les droits garantis par la Convention européenne sont des droits conditionnels, ce qui signifie qu'une ingérence de l'Etat est possible.

D'une manière générale, l'atteinte en cause doit être le fait de l'Etat<sup>140</sup>. Toutefois, les juges européens assimilent à une ingérence l'intervention *inter partes* du juge lorsque cette intervention remet en cause une situation de fait garantie par la Convention<sup>141</sup>, ou quand elle donne effet à une loi contraire à ce texte<sup>142</sup>. L'ingérence sera généralement un acte positif, mais un manquement à une obligation positive peut aussi la caractériser. Il est certain que si l'obstacle à l'exercice d'un droit est une ingérence<sup>143</sup>, tel n'est pas le cas lorsque la réglementation en cause laisse aux individus de réelles possibilités d'exercer leur droit<sup>144</sup>. Ces restrictions ne peuvent être appliquées dans un but autre que celui pour lequel elles ont été prévues<sup>145</sup> : s'agissant d'une atteinte aux garanties fondamentales, ces diverses restrictions doivent faire l'objet d'une interprétation étroite<sup>146</sup>. Mais il n'en reste pas moins vrai que certains droits n'étant pas absolus, une réglementation est possible.

---

140 Elle doit être imputable aux organes de l'Etat ou à ses agents intervenant officiellement : Cour eur. DH, 23 novembre 1993, *A c/ France*, A-277 B § 36. Mais une mesure prise en vertu d'une réglementation n'entrant pas dans le champ d'application de la Convention ne constitue pas l'ingérence : V. Coussirat-Coustère, *Article 8 § 2*, in L. E. Pettiti, E. Decaux et P. H. Imbert (dir.), *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, op. cit., p. 329. L'auteur observe, ainsi, que la loyauté exigée des candidats à un emploi de fonctionnaire concerne l'accès à la fonction publique, non garanti par la Convention, plutôt que la liberté d'opinion. Cf Cour eur. DH, 28 août 1986, *Glaserapp c/ Allemagne*, Série A n° 104 § 50s. ; 26 mars 1987, *Leander c/ Suède*, Série A n° 116 § 72.

141 Cour eur. DH, 23 juin 1993, *Hoffmann c/ Autriche*, précité § 29.

142 Cour eur. DH, 20 avril 1993, *Sibson c/ Royaume-Uni*, Série A n°258 A § 27.

143 Cour eur. DH, 21 février 1975, *Golder c/ Royaume-Uni*, Série A n° 18 § 43.

144 V. Coussirat-Coustère, *Article 8 § 2*, précité, p. 331 et les références.

145 L'article 18 de la Conv. eur. DH s'applique ici.

146 Cour eur. DH, 21 février 1975, *Golder c/ Royaume-Uni*, précité, § 44 ; 26 avril 1979, *Sunday Times c/ Royaume-Uni*, Série A n° 30, § 55 ; 26 novembre 1991, *Observer et Guardian c/ Royaume-Uni*, Série A n° 216 § 56s.

Dans le cas particulier de la liberté de manifester sa liberté de pensée, de croyance ou de religion, la Cour reconnaît aux Etats cette certaine marge d'appréciation pour juger de l'existence et de l'étendue de la nécessité d'une ingérence, mais elle va de pair avec un contrôle européen portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent. L'ingérence de l'Etat est donc légitime, mais des précautions doivent être prises afin d'éviter tout risque d'arbitraire : c'est pourquoi l'ingérence est soumise à conditions et fait l'objet d'un contrôle strict.

### **a. Les conditions de l'ingérence**

#### *[37.] Une triple condition*

Un Etat peut restreindre l'exercice des droits et libertés garantis par la Convention européenne, mais trois conditions doivent être réunies puisque l'ingérence doit être prévue par la loi, poursuivre un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique. Les deux premières conditions ne suscitent pas d'importantes difficultés, tandis que la troisième est beaucoup plus délicate, surtout dans le cadre de la liberté de manifester sa liberté de pensée, de conscience et de religion.

#### *[38.] L'ingérence doit être prévue par la loi*

La marge de manœuvre laissée aux Etats est importante. Cela est légitime dans la mesure où les autorités nationales doivent pouvoir apprécier les circonstances justifiant des restrictions aux droits garantis<sup>147</sup>.

La notion de « loi » est entendue largement par les juges européens : la loi s'entend de l'ensemble du droit en vigueur, qu'il soit législatif, réglementaire ou jurisprudentiel, y compris les conventions internationales applicables dans l'ordre interne<sup>148</sup>. Cette interprétation extensive s'imposait car il importe de ne pas forcer la distinction entre les pays de *common law*

---

147 J.-F. Renucci, *Droit européen des droits de l'homme*, op. cit., n° 329.

148 Les actes réglementaires sont ceux qui sont pris sur le fondement d'une loi formelle (requête n° 7308/75, DR 16/32). Quant à la création jurisprudentielle du droit, cela concerne non seulement les pays de *common law*, mais aussi les pays continentaux (cf notamment Cour eur. DH, 24 avril 1990, *Kruslin c/ France*, Série A n° 176-A et B § 29). Pour les conventions internationales, cf Cour eur. DH, 28 mars 1990, *Groppera Radio AG et autres c/ Suisse*, Série A n° 173, § 68.

et les pays continentaux<sup>149</sup> : la « loi » doit donc être prise dans son sens matériel et non formel.

Pour les citoyens, la loi doit être accessible et prévisible dans ses effets. Les juges de la Cour européenne des Droits de l'Homme apprécient cette « qualité »<sup>150</sup>, tout en étant particulièrement attentifs à ce que la loi définisse de façon claire et précise les conditions et les modalités de toute limitation des garanties fondamentales ; cette précaution s'impose afin d'éviter l'arbitraire<sup>151</sup>. Certes, la précision de la loi sera plus ou moins importante selon les domaines<sup>152</sup>, mais au-delà de ces nuances, d'ailleurs légitimes, le principe est certain<sup>153</sup>. Le texte de loi doit donc pouvoir être connu facilement, tout en étant clair et précis. Dans ces conditions, les exigences d'accessibilité et de prévisibilité seront remplies<sup>154</sup>. La loi doit

---

149 F. Sudre, *Droit international et européen des droits de l'homme*, op. cit., n° 107. Cour eur. DH, 24 avril 1990, *Kruslin/ France*, précité. C'est ainsi qu'un acte administratif peut justifier une ingérence (Cour eur. DH, 22 février 1992, *Anderson*, Série A n° 226 § 84). Est également considéré comme une « loi » l'acte pris par un Ordre professionnel dans le cadre de son pouvoir normatif autonome et par délégation du législateur (Cour eur. DH, 25 mars 1985, *Barthold c/ Allemagne*, Série A n° 90 § 46).

150 Cour eur. DH, 26 avril 1979, *Sunday Times c/ Royaume-Uni*, précité, § 49s.

151 Cour eur. DH, 24 mars 1988, *Olsson c/ Suède*, A-130 § 61 s. ; *Kruslin*, précité § 36. *Adde* Cour eur. DH, 22 septembre 1994, *Hentrich c/ France*, Série A n° 296-A, § 42 indiquant que le droit de préemption de l'administration fiscale (article 668 du Code Général des Impôts), tel qu'il est appliqué par la jurisprudence, ne satisfait pas suffisamment aux exigences de précision et de prévisibilité qu'implique la notion de loi. Cf aussi Cour eur. DH, 22 novembre 1995, *SW c/ Royaume-Uni*, Série A n° 335 B § 36 sur le caractère « raisonnablement prévisible » de l'évolution jurisprudentielle du droit pénal dans les pays de *common law*.

152 La technicité de certains domaines ne permet pas une précision absolue (cf, par exemple, la concurrence et les télécommunications : Cour eur. DH, 20 novembre 1989, *Markt etern. Verlag GmbH c/ Allemagne*, Série A n°165 § 30 ; 28 mars 1990, *Groppera radio AG c/ Suisse*, Série A n°173 § 68). De même, une certaine imprécision s'impose pour des notions évolutives (par exemple les bonnes mœurs).

153 J.-F. Renucci, *Droit européen des droits de l'homme*, op. cit., n° 329.

154 Cour eur. DH, 26 avril 1991, *Ezelin c/ France*, Série A n° 202, § 45 ; 30 mars 1989, *Chappel c/ Royaume-Uni*, Série A n° 152, § 56.

donc être énoncée avec assez de précision pour permettre à l'individu de régler sa conduite, au besoin en s'entourant de conseils éclairés<sup>155</sup>.

L'arrêt *Eglise métropolitaine de Bessarabie* a apporté d'intéressantes précisions à cet égard<sup>156</sup>, indiquant que pour répondre à ces exigences, le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention : lorsqu'il s'agit de questions touchant aux droits fondamentaux, la loi irait à l'encontre de la prééminence du droit – l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique consacrés par la Convention – si le pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif ne connaissait pas de limites ; dès lors, elle doit définir l'étendue et les modalités d'exercice d'un tel pouvoir avec une netteté suffisante<sup>157</sup>. En définitive, le niveau de précision de la législation interne – qui ne peut, en aucun cas, prévoir toutes les hypothèses – dépend, dans une large mesure, du contenu de l'instrument en question, du domaine qu'il est censé couvrir et du nombre et du statut de ceux à qui il est adressé<sup>158</sup>.

La Cour européenne a, d'ailleurs, estimé que lorsque la loi pertinente n'énonce aucun critère matériel pour l'enregistrement de confessions et de changement à leur tête, l'ingérence dans l'organisation interne de la communauté musulmane et dans la liberté de religion des requérants n'est pas « prévue par la loi », en ce qu'elle est arbitraire et se fonde sur des dispositions légales accordant à l'exécutif un pouvoir d'appréciation illimité : dans ces conditions, elle ne répond pas aux exigences de précision et de prévisibilité<sup>159</sup>.

---

155 Cour eur. DH, 26 avril 1979, *Sunday Times c. Royaume-Uni*, précité, § 49 ; 24 février 1998, *Larissis et autres c. Grèce*, Rec. 1998-I, p. 378, § 40. Cf également : *Hashman et Harrup c. Royaume-Uni* [Grande Chambre], § 31, Rec. 1999-VIII, *Rotaru c/ Roumanie* [GC], § 52, Rec. 2000-V).

156 Cour eur. DH, 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, précité, § 109.

157 *Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie*, précité, § 84, CEDH 2000-XI.

158 Arrêts *Hashman et Harrup* précité, § 31, et *Groppera Radio AG et autres c/ Suisse*, 28 mars 1990, précité, § 68.

159 Cour eur. DH, 26 octobre 2000, *Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie*, précité, § 86.

[39.] *L'ingérence doit viser un but légitime*

La légitimité du but de l'ingérence est précisée par certains articles de la Convention européenne des Droits de l'Homme<sup>160</sup>. Cette énumération, dont le caractère limitatif est reconnu, concerne des intérêts généraux<sup>161</sup> et privés<sup>162</sup>. Il reste que malgré ce caractère limitatif, la marge de manœuvre des Etats reste importante.

Il est évident que les restrictions aux droits garantis par la Convention européenne des Droits de l'Homme doivent être prises dans l'intérêt de la vie étatique ou sociale ainsi que dans celui des droits d'autrui au sein de la société<sup>163</sup>. En particulier, le 2<sup>ème</sup> paragraphe de l'article 9 de la Convention vise uniquement la sécurité publique, la protection de l'ordre, de la santé et de la morale publique ainsi que les droits et libertés d'autrui<sup>164</sup>.

Dans l'arrêt *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres*, les juges européens rappellent, à juste titre, que la Cour considère que les Etats disposent du pouvoir de contrôler si un mouvement ou une association poursuit, à des fins prétendument religieuses, des activités nuisibles à la population ou à la sécurité publique<sup>165</sup>.

[40.] *L'ingérence doit être nécessaire dans une société démocratique*

Il s'agit là d'une notion floue, qui donne lieu, inévitablement, à des difficultés d'interprétation. Cette condition étant davantage que le rappel

---

160 Cf notamment les articles 8 à 11 de la Conv. eur. DH.

161 Sécurité, sûreté, ordre public, intégrité territoriale, défense, bien-être économique du pays, protection de la santé ou de la morale, prévention des infractions, divulgation d'informations confidentielles, garantie de l'autorité et de l'impartialité de la justice.

162 Protection de la réputation et des droits d'autrui.

163 F. Sudre, *Droit international et européen des droits de l'homme*, op. cit., n° 108.

164 V. Coussirat-Coustère, Art. 9 § 2, in L. E. Pettiti, E. Decaux et P. H. Imbert (dir.), *La Convention européenne des Droits de l'Homme*, op. cit., p. 361. Cf Com. eur. DH, 12 juillet 1978, X c/ Royaume-Uni, DR 14/324 (refus d'un Sikh de porter un casque de sécurité à la place de son turban) ; 19 mars 1981, *Swami Omkaranda et autres*, DR 25/105.

165 Cour eur. DH, 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, précité, § 113. Cf également : arrêt *Manoussakis et autres* précité, § 40 ; *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c/ Bulgarie*, Rec. 2001-IX, § 84.

du principe de la légalité<sup>166</sup>, il fallait bien l'affiner. Après avoir admis de façon quasi-mécanique que la société démocratique invoquée par la Convention vise les Etats membres du Conseil de l'Europe<sup>167</sup>, les instances européennes ont précisé que les éléments caractéristiques d'une telle société sont le pluralisme, la tolérance et l'esprit d'ouverture<sup>168</sup>.

Le fait que cette ingérence soit « nécessaire » dans une société démocratique signifie qu'elle doit répondre à un besoin social impérieux, tout en restant proportionnée au but légitime poursuivi<sup>169</sup> : c'est dire que l'ingérence doit reposer sur de justes motifs qui soient à la fois pertinents et suffisants<sup>170</sup>. La nécessité doit s'apprécier *in concreto*<sup>171</sup>. La nécessité démocratique est une notion complexe, qui paraît se décomposer en trois sous-critères : la nécessité de la mesure prise, le lien et la proportionnalité entre la mesure et le but légitime invoqué et, enfin, la compatibilité entre la mesure et l'esprit démocratique<sup>172</sup>. En fait, l'exigence de nécessité d'une mesure restrictive de droits se situe entre le caractère indispensable de la mesure, qui n'est pas demandé, et son caractère acceptable, qui n'est, évidemment, pas suffisant. La restriction doit être proportionnée au but poursuivi, la proportionnalité étant la réalisation d'un juste équilibre entre les différents intérêts en présence<sup>173</sup>. Sa compatibilité avec l'esprit démocratique implique une certaine tolérance et un esprit d'ouverture<sup>174</sup>.

---

166 Ph. Vegleris, *Valeur et signification de la clause « dans une société démocratique » dans la CEDH*, Rev. Dr. Homme 1968 vol. I p. 227s.

167 Com. eur. DH, 30 septembre 1975, *Handyside c/ Royaume-Uni*, Rapport p. 34s. Il est vrai que seuls les Etats considérés comme démocratiques peuvent adhérer au Conseil de l'Europe.

168 Cour eur. DH, 7 décembre 1976, *Handyside c/ Royaume-Uni*, Série A n° 24, § 50s.

169 Affaire *Sunday Times c/ Royaume-Uni*, précitée, § 63 s. ; Cour eur. DH, 24 novembre 1986, *Gillow c/ Royaume-Uni*, Série A n° 109, § 55.

170 Cour eur. DH, 22 octobre 1981, *Dudgeon c/ Royaume-Uni*, Série A n° 45, § 51s.

171 Cf les exemples concrets cités par V. Coussirat-Coustère, article précité, p. 337s.

172 En ce sens : M. Delmas-Marty, *Légalité pénale et prééminence du droit*, Mélanges Vitu, Cujas, 1989, p. 151s, spéc. p. 163.

173 Cf notamment les affaires *Handyside*, précitée § 49, et *Dudgeon*, précitée § 60. Parfois la question suscite de vives controverses : cf affaire *Otto-Preminger-Institut*, précitée, où la Cour a estimé que la confiscation d'un film tournant en dérision les dogmes de la religion catholique pouvait apparaître comme une restriction nécessaire, dans une société démocratique, à la

Les juges ont été amenés à préciser cette « nécessité dans une société démocratique » dans le cadre plus particulier de la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ils ont notamment précisé que, dans une société démocratique où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir cette liberté de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun<sup>175</sup>. Toutefois, l'Etat se doit, dans ce domaine, d'être neutre et impartial car il y va du maintien du pluralisme et du bon fonctionnement de la démocratie, laquelle doit résoudre par le dialogue et sans recours à la violence les problèmes que rencontre un pays, et cela même quand ils dérangent<sup>176</sup> : le rôle des autorités n'est pas d'enrayer la cause des tensions en éliminant le pluralisme mais de s'assurer que des groupes opposés l'un à l'autre se tolèrent<sup>177</sup>. La Cour rappelle aussi dans l'arrêt *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres* qu'en principe le droit à la liberté de religion exclut l'appréciation de la part de l'Etat quant à la légitimité des croyances religieuses ou aux modalités d'expression de celles-ci : des mesures étatiques favorisant un dirigeant ou des organes d'une communauté religieuse divisée ou visant à contraindre la communauté ou une partie de celle-ci à se placer, contre son gré, sous une direction unique, constitueraient également une atteinte à la liberté de religion<sup>178</sup>. Dans ce même arrêt, la Cour estime que le refus de reconnaître

---

protection des droits d'autrui. Cf notamment les critiques de P. Wachsmann, *La religion contre la liberté d'expression : sur un arrêt regrettable de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, article précité, p. 441s.

174 J.-F. Renucci, *Droit européen des droits de l'homme*, op. cit., n° 331.

175 Cour eur. DH, 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, précité, § 115. Cf aussi arrêt *Kokkinakis* précité, § 33.

176 Cour eur. DH, 30 janvier 1998, *Parti communiste unifié de Turquie et autres c/ Turquie*, Rec. 1998-I, p. 27, § 57.

177 Cour eur. DH, 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, précité, § 116. Cf également : Cour eur. DH, 14 décembre 1999, *Serif c/ Grèce*, Rec. 1999-IX, § 53.

178 Cour eur. DH, 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, précité, § 117. Cf également Cour eur. DH, 14 décembre 1999, *Serif c/ Grèce*, précité, § 52, où la Cour estime que dans une société démocratique, l'Etat n'a pas besoin de prendre des mesures

l'Eglise requérante a de telles conséquences sur la liberté religieuse qu'il ne saurait passer pour proportionné au but légitime poursuivi ni, donc, pour nécessaire dans une société démocratique : il y a donc violation de l'article 9 de la Convention<sup>179</sup>.

## **b. Le contrôle de l'ingérence**

[41.] *La réalité du contrôle européen en général*

Le contrôle européen est destiné à empêcher que les Etats ne dépassent les limites qu'assigne la Cour au pouvoir d'ingérence : il s'impose pour éviter tout risque d'arbitraire. Mais puisque ce contrôle ne vise que le seul dépassement desdites limites, cela revient à laisser aux Etats une marge de manœuvre. Cela s'explique par le fait que les autorités nationales, parce qu'elles sont en contact direct avec la réalité, sont les mieux placées pour se prononcer sur d'éventuelles restrictions des droits et libertés. Les juges européens contrôlent les ingérences étatiques. Ce contrôle est tout aussi indispensable que la marge de manœuvre de l'Etat. En effet, comme l'indique la Cour, les Etats contractants jouissent d'une marge d'appréciation pour juger la nécessité d'une ingérence, mais elle va de pair avec un contrôle européen, plus ou moins large selon les cas<sup>180</sup>.

Le contrôle européen, purement formel à l'origine<sup>181</sup>, a évolué. D'une part, ce contrôle s'est étendu vers l'existence de raisons plausibles conduisant à l'ingérence de l'Etat<sup>182</sup>. D'autre part, les juges européens se sont intéressés aux motifs et à la proportionnalité de l'ingérence<sup>183</sup>. En toute hypothèse, le contrôle des instances européennes porte, non seulement sur la « loi » permettant l'ingérence, mais aussi sur les décisions de justice qui

---

pour garantir que les communautés religieuses demeurent ou soient placées sous une direction unique.

179 Cour eur. DH, 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, in *Collected Courses of the Academy of European Law*, vol. 1, book 2, Nijhoff, 1990, p. 160s.

180 J. McDonald, *The margin of appreciation in the jurisprudence of the European Convention on Human Rights*, Nijhoff 1992, p. 160s.

181 Requête n° 514/59, Ann. III p. 196.

182 *De Wilde, Ooms et Versyp*, précité.

183 V. Coussirat-Coustère, article précité, p. 339 et les références.

l'appliquent<sup>184</sup>. Pour exercer leur contrôle, les juges européens vont donc apprécier la marge des Etats par rapport aux circonstances et aux moyens des autorités internes, ce qui signifie que ce contrôle confine avec l'appréciation de l'opportunité<sup>185</sup>. En définitive, la Cour doit rechercher si les motifs invoqués par les autorités nationales sont « pertinents et suffisants »<sup>186</sup> tout en vérifiant si l'ingérence est proportionnée au but poursuivi. C'est dire que les Etats doivent avoir sauvegardé un équilibre entre l'intérêt général et l'intérêt particulier.

[42.] *Le contrôle de l'ingérence dans le cas particulier de la liberté de religion*

Dans le cas particulier de la liberté de manifester ses croyances, la tâche de la Cour consiste à rechercher si les mesures prises au niveau national se justifient dans leur principe et sont proportionnées. Pour délimiter l'ampleur de la marge d'appréciation en l'espèce, la Cour doit tenir compte de l'enjeu, à savoir la nécessité de maintenir un véritable pluralisme religieux, inhérent à la notion de société démocratique<sup>187</sup>. De même, il convient d'accorder un grand poids à cette nécessité lorsqu'il s'agit de déterminer, comme l'exige le paragraphe 2 de l'article 9, si la restriction était proportionnée au but légitime poursuivi<sup>188</sup>. Les limitations apportées à la liberté de manifester sa religion appellent de la part de la Cour l'examen le plus scrupuleux<sup>189</sup>. Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, la Cour doit considérer l'ingérence litigieuse sur la base de l'ensemble du dossier<sup>190</sup>.

---

184 Cour eur. DH, 8 juillet 1986, *Lingens c/ Autriche*, Série A n° 103, § 39.

185 F. Sudre, *Droit international et européen des droits de l'homme*, op. cit., n° 109 ; cf Cour eur. DH, 25 mars 1983, *Silver et autres c/ Royaume-Uni*, Série A n° 61.

186 Cour eur. DH, 24 mars 1988, *Olsson c/ Suède*, Série A n° 250, § 68.

187 Cour eur. DH, 25 mai 1993, *Kokkinakis c/ Grèce*, précité, § 31 ; 13 décembre 2001, *Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova*, précité, § 119.

188 Cf, *mutatis mutandis*, parmi d'autres, l'arrêt *Wingrove c. Royaume-Uni*, 25 novembre 1996, Rec. 1996-V, p. 1956, § 53.

189 Cour eur. DH, 26 septembre 1996, *Manoussakis c/ Grèce*, précité, § 44.

190 Arrêt *Kokkinakis*, précité, § 47.

## 2. L'ingérence de l'Etat : cas particuliers

### a. Les lieux de culte

[43.] *Le système des autorisations*

L'affaire *Manoussakis*<sup>191</sup> est significative des difficultés qui peuvent surgir au regard de la compatibilité avec les dispositions de l'article 9 de la Convention dès lors qu'une autorisation préalable s'impose s'agissant des lieux de culte. Pour la Cour européenne, la condamnation des intéressés prononcée par le tribunal pour s'être servis de la salle qu'ils avaient louée sans l'autorisation préalable exigée par la loi n° 1363/1938 est une ingérence dans l'exercice de leur droit à la « liberté de manifester [leur] religion (...) par le culte (...) et l'accomplissement des rites ». Pareille immixtion méconnaît l'article 9, sauf si elle est « prévue par la loi », dirigée vers un ou des objectifs légitimes au regard du paragraphe 2 et « nécessaire dans une société démocratique », pour les atteindre<sup>192</sup>. A l'évidence, cette ingérence est prévue par une loi et poursuit un but légitime, à savoir la protection de l'ordre public. En revanche, sur le terrain de la « nécessité dans une société démocratique », le doute est permis. Ainsi, la Cour note que tant le parquet que le tribunal se fondèrent explicitement sur l'absence d'autorisation de l'évêque en sus de celle du ministre de l'Education nationale et des Cultes. Or celui-ci, sollicité à cinq reprises par les requérants, répondit qu'il examinait leur dossier, mais les intéressés ne reçurent pas de réponse expresse. Du reste, à l'audience, un représentant du Gouvernement lui-même qualifia le comportement du ministre de déloyal et l'attribua à une difficulté éventuelle de celui-ci à motiver légalement une décision expresse de refus ou à la crainte de donner aux intéressés la possibilité d'attaquer devant le Conseil d'Etat un acte administratif explicite. Dans ces conditions, pour la Cour, le Gouvernement ne saurait exciper de l'insubordination des requérants à une formalité de la loi pour justifier la condamnation infligée à ceux-ci ; par conséquent, elle estime que la condamnation litigieuse affecte si directement la liberté religieuse des requérants qu'elle ne peut passer pour

---

191 Cour eur. DH, 26 septembre 1996, *Manoussakis et autres c/ Grèce*, précité.

192 Affaire *Manoussakis*, précitée, § 36.

proportionnée au but légitime poursuivi ni, partant, nécessaire dans une société démocratique. Il y a donc eu violation de l'article 9<sup>193</sup>.

Les juges européens ont eu l'occasion de préciser que lorsque l'exercice du droit à la liberté de religion ou d'un de ses aspects est soumis, selon la loi interne, à un système d'autorisation préalable, l'intervention dans la procédure d'octroi de l'autorisation d'une autorité ecclésiastique reconnue ne saurait se concilier avec les impératifs du paragraphe 2 de l'article 9<sup>194</sup>. Mais dans cette affaire *Vergos*, la Cour rappelle qu'elle a déjà examiné la compatibilité avec l'article 9 de la Convention des dispositions législatives du droit interne grec soumettant l'érection d'un lieu de culte à une autorisation préalable de l'administration. Ainsi, dans l'affaire *Manoussakis* la Cour avait conclu à la violation de l'article 9 car elle avait constaté que les autorités grecques avaient tendance à se servir des potentialités de la loi pertinente de manière à imposer des conditions rigides, voire prohibitives, à l'exercice de certains cultes non orthodoxes, notamment en posant des obstacles à l'érection des maisons de prière par les témoins de Jéhovah. Or, l'affaire *Vergos* est différente malgré les apparences : le requérant demande, au nom de l'exercice de sa liberté de culte, une dérogation aux règles pré-établies sur l'aménagement du territoire de sa bourgade et la question centrale est la conformité de l'article 9 de la Convention avec les dispositions de droit commun portant sur les conditions de modification du plan d'aménagement du territoire aux fins de construction d'un bâtiment d'utilité publique, telles qu'elles ont été interprétées par les juges administratifs grecs. Compte tenu notamment de la marge d'appréciation des Etats contractants en matière de planification et d'aménagement du territoire<sup>195</sup>, la Cour estime que la mesure litigieuse était justifiée dans son principe et proportionnée à l'objectif visé. L'article 9 n'a donc pas été violé en l'espèce<sup>196</sup>.

---

193 Affaire *Manoussakis*, précitée, §§ 51 à 53.

194 Cour eur. DH, 24 juin 2004, *Vergos c/ Grèce*, n° 65501/01, § 34 – voir, mutatis mutandis, *Pentidis et autres c/ Grèce*, 9 juin 1997, Rec. 1997-III.

195 Cf Cour eur. DH, 25 septembre 1996, *Buckley c/ Royaume-Uni*, Rec. 1996-IV, §§ 74-75.

196 Cour eur. DH, 24 juin 2004, *Vergos c/ Grèce*, précité, §§ 37 à 41.

## b. Les signes d'appartenance religieuse

### [44.] *Le cas français*

La question des signes d'appartenance religieuse, en particulier dans les établissements scolaires, s'est posée en France ces dernières années. Dans un premier temps, le Conseil d'Etat est intervenu, précisant que la liberté de religion ne saurait permettre aux élèves d'arborer les signes d'appartenance religieuse qui par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, porteraient atteinte à la dignité ou à la liberté de l'élève ou d'autres membres de la communauté éducative, compromettraient leur santé ou leur sécurité. Ce « compromis juridique » n'a cependant pas réglé tous les problèmes<sup>197</sup> et, finalement, une loi est intervenue précisant que « dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit »<sup>198</sup>.

La situation en France n'a pas, du moins pour l'instant, donné lieu à un recours devant la Cour européenne des Droits de l'Homme, contrairement à la situation en Turquie.

### [45.] *Le cas turc : l'arrêt « Leyla Sahin »*

---

197 Conseil d'Etat, 27 novembre 1989. Sur ce point, cf notamment : N. Deffains, *Le principe de la laïcité de l'enseignement public à l'épreuve du foulard islamique*, Rev. Trim. Dr. Homme 1998 p. 203 s. ; J. Rivéro, *Laïcité scolaire et signe d'appartenance religieuse, l'avis du Conseil d'Etat en date du 27 novembre 1989*, Rev. Fr. Dr. Adm. 1990, p. 1s. Il est certain que tant qu'une position claire et nette ne sera pas fermement consacrée, des difficultés subsisteront ; il faudra bien finir par déterminer sans ambiguïté le concept de laïcité et en accepter toutes les conséquences. Cf également C. Durand-Princeborgne, *Le port de signes extérieurs de convictions religieuses à l'école : une jurisprudence affirmée... une jurisprudence contestée*, Rev. Fr. Dr. Adm. 1997 p. 151. Adde Conseil d'Etat 20 octobre 1999, *Ait Ahmad*, D. 2000 J. p. 251 conclusions R. Libehaber, Act. Jur. Dr. Adm. 2000 p. 165. Cf Z. Anseur, *Le couple laïcité-liberté religieuse : de l'union à la rupture ?*, Rev. Trim. Dr. Homme 2001 p. 77s.

198 Loi n° 2004-228 du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics.

L'interdiction du port du foulard islamique dans une université turque a donné lieu à une saisine de la Cour européenne des Droits de l'Homme : c'est l'affaire *Leyla Sahin*<sup>199</sup>. La requérante soutient que l'interdiction de porter le foulard islamique dans les établissements de l'enseignement supérieur constitue une atteinte injustifiée à son droit à la liberté de religion, notamment à son droit de manifester sa religion, garanti par l'article 9 de la Convention. L'ingérence litigieuse avait une base légale en droit turc (Circ. 23 févr. 1998) et poursuivait des buts légitimes, à savoir la protection des droits et libertés d'autrui et la protection de l'ordre. Était-elle « nécessaire dans une société démocratique » ? La question se pose et la Cour rappelle que, dans les affaires *Karaduman*<sup>200</sup> et *Dahlab*<sup>201</sup>, les organes de la Convention ont considéré que, dans une société démocratique, l'Etat peut limiter le port du foulard islamique si le port de celui-ci nuit à l'objectif visé de protection des droits et libertés d'autrui, de l'ordre et de la sécurité publique. Dans le cadre de l'affaire *Dahlab*, concernant une enseignante chargée d'une classe d'enfants en bas âge, elle a notamment mis l'accent sur le « signe extérieur fort » que représente le port du foulard par celle-ci et s'est interrogée sur l'effet prosélytique<sup>202</sup> que peut avoir le port d'un tel symbole dès lors qu'il semble être imposé aux femmes par une prescription coranique difficilement conciliable avec le principe d'égalité des sexes<sup>203</sup>. La Cour rappelle aussi que le principe de laïcité était assurément l'un des principes fondateurs de l'Etat turc qui cadrent avec la prééminence du droit et le respect des droits de l'homme et de la démocratie, tout en soulignant le caractère subsidiaire du mécanisme de la Convention, les autorités nationales se trouvant, en principe, mieux placées que le juge européen pour se prononcer sur les besoins et contextes locaux. En particulier, la Cour insiste sur le fait que lorsque des questions sur les rapports entre

---

199 Cour eur. DH, 29 juin 2004, *Leyla Sahin c/ Turquie*, n° 44774/98. A noter qu'une affaire similaire (interdiction du port du foulard islamique au cours de travaux pratiques dans une école d'infirmières) a été déclarée recevable : Cour eur. DH, 2 juillet 2002, *Tekin c/ Turquie*, n° 41556/98.

200 Com. eur. DH, 3 mai 1973, *Karaduman c/ Turquie*, DR 74/93.

201 Cour eur. DH, 15 février 2001, *Dahlab c/ Suisse*, Rec. 2001-V.

202 Sur le prosélytisme de façon plus générale, cf *infra*, n° 46s.

203 Affaire *Leyla Sahin*, précitée, § 98.

l'Etat et les religions se trouvent en jeu, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans un Etat démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle de décideur national<sup>204</sup>. Même si cela ne saurait exclure tout contrôle européen, il n'en reste pas moins vrai qu'une marge d'appréciation s'impose spécialement lorsque les Etats contractants réglementent le port des symboles religieux dans les établissements d'enseignement, étant donné que la réglementation en la matière varie d'un pays à l'autre en fonction des traditions nationales et que les pays européens n'ont pas une conception uniforme des exigences afférentes à « la protection des droits d'autrui » et à « l'ordre public »<sup>205</sup>.

Dans cette affaire, les juges européens ont été très attentifs au fait que l'ingérence litigieuse était fondée notamment sur deux principes, la laïcité et l'égalité, qui se renforcent et se complètent mutuellement. Ils observent qu'une telle conception de la laïcité paraît à la Cour être respectueuse des valeurs sous-jacentes à la Convention et elle constate que la sauvegarde de ce principe peut être considérée comme nécessaire à la protection du système démocratique en Turquie<sup>206</sup>. Compte tenu du contexte local et de la marge d'appréciation qu'il convient de laisser aux Etats membres, la Cour conclut que la réglementation de l'université d'Istanbul, qui soumet le port du foulard islamique à des restrictions, et les mesures d'application y afférentes, étaient justifiées dans leur principe et proportionnées aux buts poursuivis et pouvaient donc être considérées comme « nécessaire dans une société démocratique ». L'article 9 de la Convention n'a donc pas été violé<sup>207</sup>.

### **c. Le prosélytisme**

[46.] *La diffusion des convictions religieuses*

---

204 Affaire *Leyla Sahin*, précitée, § 101 – Cf, *mutatis mutandis*, *Cha'are Shalom Ve Tsedek*, précité, § 84 et Cour eur. DH, 25 novembre 1996, *Wingrove c/ Royaume-Uni*, Rec. 1996-V, p. 1958, § 58.

205 Affaire *Leyla Sahin*, précitée, § 102.

206 Affaire *Leyla Sahin*, précitée, §§ 104 et 106.

207 Affaire *Leyla Sahin*, précitée, §§ 114 et 115.

La liberté de diffuser des convictions religieuses et les tentatives de convaincre les autres ne peuvent être contestées, d'autant plus qu'elles sont la conséquence logique d'autres libertés expressément reconnues par la Convention européenne des Droits de l'Homme, qu'il s'agisse de la liberté de manifester sa religion ou encore de celle d'en changer. Mais il n'en reste pas moins vrai que les manifestations « abusives » de la liberté de diffusion ne peuvent être admises, en particulier lorsqu'elles risquent de porter atteinte aux droits d'autrui ou à l'ordre public par le biais de messages extrémistes et dangereux.

[47.] *L'arrêt Kokkinakis*

est un arrêt majeur, le requérant devenu témoin de Jéhovah, ayant été arrêté plus de soixante fois pour prosélytisme et souvent emprisonné. A cette occasion, la Cour européenne rappelle qu'aux termes de l'article 9, la liberté de manifester sa religion ne s'exerce pas uniquement de manière collective, « en public » et dans le cercle de ceux dont on partage la foi ; on peut aussi s'en prévaloir « individuellement » et « en privé ». En outre, elle comporte, en principe, le droit d'essayer de convaincre son prochain, par exemple au moyen d'un « enseignement », sans quoi, du reste, « la liberté de changer de religion ou de conviction », consacrée par l'article 9, risquerait de demeurer lettre morte<sup>208</sup>.

Il s'agit là, assurément, d'une ingérence de l'Etat. Cette ingérence est prévue par la loi, plus particulièrement par l'art. 4 de la loi 1363/1938. Aux termes de cet article : « Quiconque se livre au prosélytisme encourt une peine d'emprisonnement et une sanction pécuniaire de 1 000 à 50 000 drachmes ; il est, de surcroît, placé sous la surveillance de la police pour une durée de six mois à un an, à déterminer dans le jugement de condamnation. Par prosélytisme, il faut entendre notamment toute tentative directe ou indirecte de pénétrer la conscience religieuse d'une personne de confession différente dans le but d'en modifier le contenu, soit par toute sorte de prestations ou promesses de prestations ou de secours moral ou matériel, soit par des moyens frauduleux, soit en abusant de son inexpérience ou de sa confiance, soit en profitant de son besoin, sa

---

208 *Affaire Kokkinakis*, précitée, § 31.

faiblesse intellectuelle ou sa naïveté ». Par ailleurs, l'ingérence poursuit un but légitime, en l'espèce la protection des droits et libertés d'autrui.

La condition de la « nécessité dans une société démocratique » suscite davantage de difficultés. Les juges européens distinguent le témoignage chrétien du prosélytisme abusif : le premier correspond à la vraie évangélisation – qu'un rapport élaboré dans le cadre du Conseil oecuménique des Eglises, qualifie de « mission essentielle » et de « responsabilité de chaque chrétien et de chaque église » – ; le second, qui en représente la corruption ou la déformation, peut revêtir la forme « d'activités offrant des avantages matériels ou sociaux en vue d'obtenir des rattachements à une Eglise ou exerçant une pression abusive sur des personnes en situation de détresse ou de besoin, éventuellement par le recours à la violence ou au 'lavage de cerveau' ». Cela ne peut s'accorder avec le respect dû à la liberté de pensée, de conscience et de religion d'autrui<sup>209</sup>. La Cour relève, cependant, que les juges grecs se sont contentés de reproduire les termes de l'article 4 de la loi sans préciser suffisamment en quoi le prévenu aurait essayé de convaincre son prochain par des moyens abusifs. Par conséquent, ils n'ont pas démontré que la condamnation de l'intéressé se justifiait, dans les circonstances de la cause, par un besoin social impérieux. La mesure incriminée n'étant pas proportionnée au but légitime poursuivi et, donc, « nécessaire, dans une société démocratique », « à la protection des droits et libertés d'autrui » ; il y a eu violation de l'article 9 de la Convention<sup>210</sup>.

[48.] *La protection des personnes vulnérables ou en état d'infériorité*

L'arrêt *Larissis*, rendu à propos de la condamnation d'officiers de l'armée pour prosélytisme, met en lumière les précautions particulières qui peuvent être prises pour protéger les droits des subordonnés<sup>211</sup>. En l'espèce, trois officiers de l'armée de l'air grecque étaient adeptes de l'Eglise pentecôtiste, confession chrétienne protestante qui adhère au principe selon lequel tous les croyants doivent évangéliser. Ces officiers engageaient les soldats placés

---

209 Affaire *Kokkinakis*, précitée, § 48.

210 Affaire *Kokkinakis*, précitée, §§ 49 et 50.

211 Cour eur. DH, 24 février 1998, *Larissis et autres c/ Grèce*, Rec. 1998-I.

sous leur commandement à participer à des discussions religieuses, lisaient la Bible à haute voix et encourageaient ces derniers à adhérer aux croyances de l'Eglise pentecôtiste.

Les juges européens rappellent que si la liberté religieuse relève d'abord du for intérieur, elle implique de surcroît, notamment celle de « manifester sa religion », y compris le droit d'essayer de convaincre son prochain, par exemple au moyen d'un « enseignement ». Mais ils précisent aussi que l'article 9 ne protège pas pour autant n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou une croyance ; en particulier, il ne protège pas le prosélytisme de mauvais aloi, tel qu'une activité offrant des avantages matériels ou sociaux ou l'exercice d'une pression abusive en vue d'obtenir des adhésions à une Eglise<sup>212</sup>. La Cour considère comme justifié, en principe, que les autorités grecques aient pris certaines mesures pour mettre les hommes du rang à l'abri des pressions abusives que les requérants leur faisaient subir dans leur désir de promouvoir leurs convictions religieuses. Ces mesures ne sont pas disproportionnées, d'autant plus qu'elles n'étaient pas particulièrement sévères et revêtaient un caractère plus préventif que répressif, les sanctions infligées n'étant pas exécutoires si les requérants ne récidivaient pas au cours des trois années suivantes. L'article 9 de la Convention n'a donc pas été violé<sup>213</sup>.

---

212 Cour eur. DH, 24 févr. 1998, *Larissis et autres c/ Grèce*, précité, § 45.

213 Cour eur. DH, 24 févr. 1998, *Larissis et autres c/ Grèce*, précité, §§ 54 et 55.

## **CONCLUSION**

[49.] *La garantie européenne*

La liberté de pensée, de conscience et de religion est, assurément, une liberté essentielle, dont les enjeux sont considérables. Source de passions et souvent d'intolérances, cette liberté est consacrée par une Convention européenne qui protège les droits de l'homme et les libertés fondamentales. Cette garantie européenne est importante car l'action des juges de la Cour européenne des Droits de l'Homme est incontestablement – et au-delà des cas d'espèce – un facteur d'apaisement des tensions qui peuvent éventuellement surgir. Sans doute ces juges ne pourront-ils pas régler toutes les difficultés d'un monde bien conflictuel, mais ils pourront contribuer à ce que l'on puisse y vivre un peu mieux, dans le respect mutuel et la primauté du droit.

# **ANNEXE I : PRINCIPAUX ARRETS ET DECISIONS DE LA COUR EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME**

*(Extraits)*

## **Affaire Kokkinakis c/ Grèce**

### **(Condamnation d'un témoin de Jéhovah pour prosélytisme)**

[...]

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

Si la liberté religieuse relève d'abord du for intérieur, elle « implique » de surcroît, notamment celle de « manifester sa religion ». Le témoignage, en paroles et en actes, se trouve lié à l'existence de convictions religieuses.

Aux termes de l'article 9, la liberté de manifester sa religion ne s'exerce pas uniquement de manière collective, « en public » et dans le cercle de ceux dont on partage la foi ; on peut aussi s'en prévaloir « individuellement » et « en privé ». En outre, elle comporte, en principe, le droit d'essayer de convaincre son prochain, par exemple au moyen d'un « enseignement », sans quoi du reste « la liberté de

changer de religion ou de conviction », consacrée par l'article 9 risquerait de demeurer lettre morte.

32. Les impératifs de l'article 9 se reflètent dans la Constitution hellénique dans la mesure où elle proclame, en son article 13, que « la liberté de la conscience religieuse est inviolable » et que « toute religion connue est libre » (paragraphe 13 ci-dessus). Ainsi, les témoins de Jéhovah bénéficient tant du statut de « religion connue » que des avantages qui en découlent quant à l'accomplissement des rites (paragraphe 22-23 ci-dessus).

33. Le caractère fondamental des droits que garantit l'article 9 par. 1 se traduit aussi par le mode de formulation de la clause relative à leur restriction. A la différence du second paragraphe des articles 8, 10 et 11, qui englobe l'ensemble des droits mentionnés en leur premier paragraphe, celui de l'article 9 ne vise que la « liberté de manifester sa religion ou ses convictions ». Il constate de la sorte que dans une société démocratique, où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir cette liberté de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun.

[...]

35. La Cour se bornera, autant que possible, à examiner le problème soulevé par le cas concret dont elle se trouve saisie. Elle doit néanmoins se pencher sur lesdites dispositions puisque la mesure dont se plaint le requérant résulte de leur application même (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt de *Geouffre de la Pradelle c. France* du 16 décembre 1992, série A n° 253-B, p. 42, par. 31).

[...]

36. La condamnation prononcée par le tribunal correctionnel de Lassithi, puis réduite par la cour d'appel de Crète (paragraphe 9-10 ci-dessus), s'analyse en une ingérence dans l'exercice du droit de M. Kokkinakis à la « liberté de manifester sa religion ou ses convictions ». Pareille immixtion enfreint l'article 9, sauf si elle est « prévue par la

loi », dirigée vers un ou des objectifs légitimes au regard du paragraphe 2 et « nécessaire, dans une société démocratique », pour les atteindre.

[...]

40. La Cour a déjà constaté que le libellé de bien des lois ne présente pas une précision absolue. Beaucoup d'entre elles, en raison de la nécessité d'éviter une rigidité excessive et de s'adapter aux changements de situation, se servent, par la force des choses, de formules plus ou moins floues (voir, par exemple, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Müller et autres c/ Suisse* du 24 mai 1988, série A n° 133, p. 20, par. 29). Les dispositions du droit pénal en matière de prosélytisme entrent dans cette catégorie. L'interprétation et l'application de pareils textes dépendent de la pratique.

En l'occurrence, il existait une jurisprudence constante des juridictions grecques (paragraphe 17-20 ci-dessus). Publiée et accessible, elle complétait la lettre de l'article 4 et était de nature à permettre à M. Kokkinakis de régler sa conduite en la matière.

Quant à la constitutionnalité de l'article 4 de la loi n° 1363/1938, la Cour rappelle qu'il revient au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux cours et tribunaux, d'interpréter et appliquer le droit interne (voir en dernier lieu l'arrêt *Hadjianastassiou c/ Grèce* du 16 décembre 1992, série A n° 252, p. 18, par. 42). Or les juridictions grecques ayant eu à connaître du problème ont conclu à l'absence d'incompatibilité (paragraphe 21 ci-dessus).

41. La mesure litigieuse était donc « prévue par la loi », au sens de l'article 9 par. 2 de la Convention.

[...]

44. Eu égard aux circonstances de la cause et aux termes mêmes des décisions des juridictions compétentes, la Cour considère que la mesure incriminée poursuivait un but légitime sous l'angle de l'article 9 par. 2 : la protection des droits et libertés d'autrui, invoquée par le Gouvernement.

[...]

47. Selon la jurisprudence constante de la Cour, il faut reconnaître aux Etats contractants une certaine marge d'appréciation pour juger de l'existence et de l'étendue de la nécessité d'une ingérence, mais elle va de pair avec un contrôle européen portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent, même quand elles émanent d'une juridiction indépendante. La tâche de la Cour consiste à rechercher si les mesures prises au niveau national se justifient dans leur principe et sont proportionnées.

Pour statuer sur ce dernier point, il y a lieu de mettre en balance les exigences de la protection des droits et libertés d'autrui avec le comportement reproché au requérant. Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, la Cour doit considérer les décisions judiciaires litigieuses sur la base de l'ensemble du dossier (voir notamment, *mutatis mutandis*, l'arrêt *Barfod c. Danemark* du 22 février 1989, série A n° 149, p. 12, par. 28).

48. Il échet d'abord de distinguer le témoignage chrétien du prosélytisme abusif : le premier correspond à la vraie évangélisation qu'un rapport élaboré en 1956, dans le cadre du Conseil oecuménique des Eglises, qualifie de « mission essentielle » et de « responsabilité de chaque chrétien et de chaque église ». Le second en représente la corruption ou la déformation. Il peut revêtir la forme d'« activités [offrant] des avantages matériels ou sociaux en vue d'obtenir des rattachements à [une] Eglise ou [exerçant] une pression abusive sur des personnes en situation de détresse ou de besoin », selon le même rapport, voire impliquer le recours à la violence ou au « lavage de cerveau » ; plus généralement, il ne s'accorde pas avec le respect dû à la liberté de pensée, de conscience et de religion d'autrui.

La lecture de l'article 4 de la loi n° 1363/1938 révèle que les critères adoptés en la matière par le législateur grec peuvent cadrer avec ce qui précède si, et dans la mesure où, ils visent à réprimer, sans plus, le prosélytisme abusif, qu'au demeurant la Cour n'a pas à définir *in abstracto* en l'espèce.

49. La Cour relève pourtant que les juridictions grecques établissent la responsabilité du requérant par des motifs qui se contentaient de

reproduire les termes de l'article 4, sans préciser suffisamment en quoi le prévenu aurait essayé de convaincre son prochain par des moyens abusifs. Aucun des faits qu'elles relatèrent ne permet de le constater.

Dès lors, il n'a pas été démontré que la condamnation de l'intéressé se justifiait, dans les circonstances de la cause, par un besoin social impérieux. La mesure incriminée n'apparaît donc pas proportionnée au but légitime poursuivi, ni, partant, « nécessaire, dans une société démocratique », « à la protection des droits et libertés d'autrui ».

50. En conclusion, il y a eu violation de l'article 9 de la Convention.

## **Affaire Manoussakis et autres c/ Grèce**

### **(Création d'une maison de prière sans l'autorisation du ministre de l'éducation nationale et des cultes)**

[...]

36. Nul ne conteste la validité du contrat sous seing privé conclu par les requérants le 30 mars 1983 (paragraphe 7 ci-dessus).

La condamnation des intéressés prononcée par le tribunal correctionnel d'Héraklion siégeant en appel pour s'être servis de la salle qu'ils avaient louée sans l'autorisation préalable exigée par la loi n° 1363/1938 s'analyse donc en une ingérence dans l'exercice de leur droit à la « liberté de manifester [leur] religion (...) par le culte (...) et l'accomplissement des rites ». Pareille immixtion méconnaît l'article 9, sauf si elle est « prévue par la loi », dirigée vers un ou des objectifs légitimes au regard du paragraphe 2 et « nécessaire dans une société démocratique » pour les atteindre.

[...]

38. La Cour note que les requérants se plaignent moins du traitement dont ils ont été eux-mêmes victimes en l'espèce que de l'obstruction générale faite aux témoins de Jéhovah lorsque ceux-ci souhaitent établir une église ou un lieu de culte. Ils attaquent donc, pour l'essentiel, les dispositions de la législation interne pertinente.

Cependant, la Cour ne juge pas nécessaire, en l'occurrence, de trancher la question de savoir si l'ingérence litigieuse était « prévue par la loi » car, de toute manière, ladite ingérence se révèle incompatible avec l'article 9 à d'autres égards (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Funke c/ France du 25 février 1993, série A n° 256-A, p. 23, par. 51) (paragraphe 53 ci-dessous).

[...]

40. Avec les requérants, la Cour reconnaît que les Etats disposent du pouvoir de contrôler si un mouvement ou une association poursuit, à des fins prétendument religieuses, des activités nuisibles à la population. Toutefois, elle rappelle que la confession des témoins de Jéhovah remplit, dans l'ordre juridique grec, les conditions d'une « religion connue » (arrêt Kokkinakis c/ Grèce du 25 mai 1993, série A n° 260-A, p. 15, par. 23) ; le Gouvernement l'admet, du reste.

Eu égard, cependant, aux circonstances de la cause, et à l'instar de la Commission, la Cour considère que la mesure incriminée poursuivait un but légitime sous l'angle de l'article 9 par. 2 : la protection de l'ordre.

[...]

44. Selon sa jurisprudence constante, la Cour reconnaît aux Etats parties à la Convention une certaine marge d'appréciation pour juger de l'existence et de l'étendue de la nécessité d'une ingérence, mais elle va de pair avec un contrôle européen portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent. La tâche de la Cour consiste à rechercher si les mesures prises au niveau national se justifient dans leur principe et sont proportionnées.

Pour délimiter l'ampleur de la marge d'appréciation en l'espèce, la Cour doit tenir compte de l'enjeu, à savoir la nécessité de maintenir un véritable pluralisme religieux, inhérent à la notion de société démocratique (arrêt *Kokkinakis* précité, p. 17, par. 31). De même, il convient d'accorder un grand poids à cette nécessité lorsqu'il s'agit de déterminer, comme l'exige le paragraphe 2 de l'article 9, si la restriction était proportionnée au but légitime poursuivi. Les limitations apportées à la liberté de manifester sa religion par les dispositions de la loi n°

1363/1938 et du décret des 20 mai/2 juin 1939 appellent de la part de la Cour l'examen le plus scrupuleux.

45. La Cour note, en premier lieu, que la loi n° 1363/1938 ainsi que le décret des 20 mai/2 juin 1939 – qui vise les églises et maisons de prière ne relevant pas de l'Eglise orthodoxe grecque – permettent une ingérence profonde des autorités politiques, administratives et ecclésiastiques dans l'exercice de la liberté religieuse. Aux nombreuses conditions de forme prescrites par l'article 1 paras. 1 et 3 du décret, dont certaines confèrent à l'autorité de police, au maire et au président de la commune un très large pouvoir d'appréciation, s'ajoute la possibilité offerte en pratique au ministre de l'Education nationale et des Cultes de différer indéfiniment sa réponse – le décret ne prévoyant aucun délai – ou de refuser son autorisation sans explication ou raison valable. A cet égard, la Cour relève que le décret habilite le ministre – surtout lorsqu'il s'agit de vérifier si le nombre de ceux qui sollicitent une autorisation correspond à celui mentionné dans le décret (article 1 par. 1. a.) – à apprécier l'existence d'un « besoin réel » de la communauté religieuse demanderesse d'établir une église. Or ce critère peut constituer un fondement autonome de refus, indépendant des conditions de l'article 13 par. 2 de la Constitution.

[...]

47. La Cour constate qu'en contrôlant la légalité des refus d'autorisation, le Conseil d'Etat a élaboré une jurisprudence qui limite le pouvoir du ministre en la matière et attribue à l'autorité ecclésiastique locale un rôle purement consultatif (paragraphe 26 ci-dessus).

Le droit à la liberté de religion tel que l'entend la Convention exclut toute appréciation de la part de l'Etat sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci. Partant, la Cour estime que le système de l'autorisation institué par la loi n° 1363/1938 et le décret des 20 mai/2 juin 1939 ne cadre avec l'article 9 de la Convention que dans la mesure où il vise à assurer un contrôle du ministre sur la réunion des conditions formelles énoncées par ceux-ci.

48. Or il ressort du dossier, ainsi que de nombreux cas rapportés par les requérants et non contestés par le Gouvernement, que l'Etat tend à se servir des potentialités des dispositions susmentionnées de manière à imposer des conditions rigides, ou mêmes prohibitives, à l'exercice de certains cultes non orthodoxes, notamment celui des témoins de Jéhovah. Certes, le Conseil d'Etat annule pour absence de motifs tout refus injustifié d'autorisation, mais l'abondante jurisprudence en la matière semble manifester une nette tendance des autorités administratives et ecclésiastiques à utiliser les potentialités de ces dispositions en vue de limiter les activités des confessions non orthodoxes.

49. En l'espèce, les requérants ont été poursuivis et condamnés pour avoir desservi un lieu de culte sans avoir au préalable obtenu les autorisations requises par la loi.

[...]

51. La Cour note, toutefois, que tant le parquet d'Héraklion, lorsqu'il poursuit les requérants (paragraphe 12 ci-dessus), que le tribunal correctionnel d'Héraklion siégeant en appel, dans son arrêt du 15 février 1990 (paragraphe 15 ci-dessus), se fondèrent explicitement sur l'absence d'autorisation de l'évêque en sus de celle du ministre de l'Education nationale et des Cultes. Or celui-ci, sollicité à cinq reprises par les requérants, du 25 octobre 1983 au 10 décembre 1984, répondit qu'il examinait leur dossier. A ce jour, à la connaissance de la Cour, les intéressés n'ont pas reçu de réponse expresse. Du reste, à l'audience, un représentant du Gouvernement lui-même a qualifié le comportement du ministre de déloyal et l'a attribué à une difficulté éventuelle de celui-ci à motiver légalement une décision expresse de refus ou à la crainte de donner aux intéressés la possibilité d'attaquer devant le Conseil d'Etat un acte administratif explicite.

52. Dans ces conditions, la Cour estime que le Gouvernement ne saurait exciper de l'insubordination des requérants à une formalité de la loi pour justifier la condamnation infligée à ceux-ci. Le taux de la peine importe peu.

53. A l'instar de la Commission, la Cour estime que la condamnation litigieuse affecte si directement la liberté religieuse des requérants qu'elle ne peut passer pour proportionnée au but légitime poursuivi ni, partant, nécessaire dans une société démocratique.

En conclusion, il y a eu violation de l'article 9.

## **Affaire Kalaç c/ Turquie**

**(Mise à la retraite, pour opinions intégristes illégales, d'un magistrat militaire)**

[...]

27. La Cour rappelle que si la liberté religieuse relève d'abord du for intérieur, elle implique également celle de manifester sa religion, non seulement de manière collective, en public et dans le cercle de ceux dont on partage la foi ; on peut aussi s'en prévaloir individuellement et en privé (arrêt Kokkinakis c/ Grèce du 25 mai 1993, série A n° 260-A, p. 17, par. 31). L'article 9 énumère diverses formes que peut prendre la manifestation d'une religion ou d'une conviction, à savoir le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. Néanmoins, il ne protège pas n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou conviction. Du reste, un individu peut, dans l'exercice de sa liberté de manifester sa religion, avoir à tenir compte de sa situation particulière.

28. En embrassant une carrière militaire, M. Kalaç se pliait, de son plein gré, au système de discipline militaire. Ce système implique, par nature, la possibilité d'apporter à certains droits et libertés des membres des forces armées des limitations ne pouvant être imposées aux civils (arrêt Engel et autres c/ Pays-Bas du 8 juin 1976, série A n° 22, p. 24, par. 57). Les Etats peuvent adopter pour leurs armées des règlements disciplinaires interdisant tel ou tel comportement, notamment une attitude qui va à l'encontre de l'ordre établi répondant aux nécessités du service militaire.

29. Il n'est pas contesté que le requérant, dans les limites apportées par les exigences de la vie militaire, a pu s'acquitter des obligations qui constituent les formes habituelles par lesquelles un musulman pratique sa religion. Ainsi, il disposait notamment de la possibilité de prier cinq fois par jour et d'accomplir les autres devoirs religieux, notamment celui d'observer le jeûne du ramadan et de se rendre aux prières du vendredi à la mosquée.

30. L'arrêté du Conseil supérieur militaire ne se fonde, d'ailleurs, pas sur les opinions et convictions religieuses du colonel Kalaç ou sur la manière dont il remplissait ses devoirs religieux, mais sur son comportement et ses agissements (paragraphes 8 et 25 ci-dessus). Ceux-ci, selon les autorités turques, portaient atteinte à la discipline militaire et au principe de laïcité.

31. La Cour en conclut que la mesure de mise à la retraite d'office ne s'analyse pas en une ingérence dans le droit garanti par l'article 9 puisqu'elle n'est pas motivée par la façon dont le requérant a manifesté sa religion.

Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 9.

## **Affaire Buscarini c/ Saint-Marin**

### **(Obligation pour les députés de prêter serment sur les Evangiles)**

[...]

1. Les requérants furent élus au Conseil Grand et Général, le Parlement de la République de Saint-Marin, à l'issue des élections du 30 mai 1993.

2. Peu après, ils demandèrent à la Régence, qui exerce la présidence du Gouvernement, de prêter le serment prescrit par l'article 55 de la loi électorale n° 36 de 1958 sans faire référence à des textes religieux. En effet, cette dernière loi renvoyait au décret du 27 juin 1909, prévoyant la formule du serment prêté par les députés de la République. Cette formule se lisait ainsi :

« Sur les Saints Evangiles, Je (...) jure et promets perpétuelle fidélité et obéissance à la Constitution de la République, de soutenir et défendre la

liberté de toutes mes forces, d'observer toujours les Statuts et Décrets tant anciens que nouveaux et à venir ; nommer et donner ma voix uniquement à ceux que je considérerai aptes, fidèles et adéquats pour prêter service à la République dans toutes les fonctions de Magistrature et d'autres Offices publics, sans me laisser transporter par aucune passion de haine ou d'amour, ou par toute autre considération. »

[...]

3. Selon MM. Buscarini et Della Balda, l'obligation qui leur a été imposée par le Conseil Grand et Général le 26 juillet 1993 démontrerait que dans la République de Saint-Marin l'exercice d'un droit politique fondamental, tel le mandat parlementaire, était subordonné, à l'époque des faits, à la profession publique d'une religion déterminée et cela en violation de l'article 9.

[...]

4. La Cour rappelle d'abord que « telle que la protège l'article 9, la liberté de pensée, de conscience et de religion représente l'une des assises d'une « société démocratique » au sens de la Convention. Elle figure, dans sa dimension religieuse, parmi les éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents. Il y va du pluralisme – chèrement conquis au cours des siècles – consubstantiel à pareille société » (arrêt Kokkinakis c/ Grèce du 25 mai 1993, série A n° 260-A, p. 17, par. 31). Cette liberté implique notamment celle d'adhérer ou non à une religion et celle de la pratiquer ou de ne pas la pratiquer.

En l'espèce, l'obligation de prêter serment sur les Evangiles imposée à MM. Buscarini et Della Balda constitue bel et bien une restriction au sens du second paragraphe de l'article 9, les deux requérants ayant dû faire allégeance à une religion donnée sous peine de déchéance de leur mandat de parlementaires. Pareille ingérence enfreint l'article 9 sauf si elle est « prévue par la loi », dirigée vers un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 et « nécessaire, dans une société démocratique ».

[...]

5. Comme la Commission l'a relevé dans son rapport (paragraphe 38), « l'ingérence en cause était prévue par l'article 55 de la loi électorale n° 36 de 1958, lequel renvoyait au décret du 27 juin 1909, prévoyant la formule du serment prêté par les députés de la République (...). Cette mesure était donc « prévue par la loi » aux termes du deuxième paragraphe de l'article 9 de la Convention. » Ce point n'a pas été contesté.

[...]

6. La Cour ne juge pas nécessaire, en l'occurrence, de trancher la question de savoir si les buts indiqués par le Gouvernement étaient légitimes au sens du second paragraphe de l'article 9 car, de toute manière, la restriction en cause se révèle incompatible avec cette disposition à d'autres égards.

7. La Cour note ensuite qu'au cours de l'audience du 10 décembre 1998, le Gouvernement s'est efforcé de démontrer que la République de Saint-Marin garantit la liberté de religion, en citant les Statuts fondateurs de 1600, la Déclaration des Droits de 1974, la ratification de la Convention européenne en 1989, ainsi que toute une série de dispositions en matière de droit pénal, de famille, du travail, de l'éducation, qui interdisent toute discrimination fondée sur la religion. Or personne ne doute que le droit national garantit en général la liberté de conscience et de religion. En l'occurrence, le fait d'avoir imposé aux requérants le serment sur les Evangiles équivaut, toutefois, à l'obligation pour deux élus du peuple de faire allégeance à une religion donnée, ce qui n'est pas compatible avec l'article 9 de la Convention.

Comme la Commission l'a affirmé à juste titre dans son rapport, il serait contradictoire de soumettre l'exercice d'un mandat qui vise à représenter au sein du Parlement différentes visions de la société à la condition d'adhérer au préalable à une vision déterminée du monde.

8. La restriction incriminée ne saurait, dès lors, passer pour « nécessaire dans une société démocratique ». Quant à l'argument du Gouvernement selon lequel la requête serait devenue sans objet en

raison de l'adoption de la loi n° 115/1993, la Cour constate que la prestation du serment litigieux était antérieure à cette loi.

9. Au vu de ce qui précède, il y a eu violation de l'article 9 de la Convention.

## **Affaire Cha'are Shalom Ve Tsedek c/ France**

### **(Refus d'agrément à une association culturelle désireuse de pratiquer l'abattage rituel des animaux)**

[...]

10. La requérante, dont la Commission partage l'analyse, soutient qu'en lui refusant l'agrément nécessaire à l'habilitation de ses propres sacrificateurs pour pratiquer l'abattage rituel, conformément aux prescriptions religieuses de ses membres, et en délivrant cet agrément à la seule ACIP, les autorités françaises ont porté une atteinte discriminatoire à son droit de manifester sa religion par l'accomplissement des rites de la religion juive. Elle invoque l'article 9 de la Convention, pris isolément, et combiné avec l'article 14.

[...]

11. La Cour estime, avec la Commission, qu'un organe ecclésial ou religieux peut, comme tel, exercer au nom de ses fidèles les droits garantis par l'article 9 de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Eglise catholique de La Canée c/ Grèce du 16 décembre 1997, *Recueil des arrêts et décisions*, 1997-VIII, p. 2856, § 31). En l'espèce, quelle que soit la religion considérée, une communauté de fidèles doit se constituer, en droit français, sous la forme juridique d'une association culturelle, ce qui est le cas de la requérante.

12. La Cour rappelle ensuite que l'article 9 énumère diverses formes que peut prendre la manifestation d'une religion ou d'une conviction, à savoir le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites (arrêt Kalaç c/ Turquie du 1<sup>er</sup> juillet 1997, *Recueil* 1997-IV, p. 1209, § 27). Il n'est pas contesté que l'abattage rituel est un « rite » – comme son nom, d'ailleurs, l'indique – qui vise à fournir aux fidèles une viande provenant d'animaux abattus conformément aux prescriptions religieuses, ce qui

représente un élément essentiel de la pratique de la religion juive. Or l'association requérante emploie des sacrificateurs et des surveillants rituels pratiquant l'abattage conformément à ses prescriptions en la matière et c'est également l'association requérante qui, par le biais de la certification casher « glatt » de la viande vendue dans les boucheries de ses adhérents, assure le contrôle religieux de l'abattage rituel.

13. Il s'ensuit que l'association requérante peut invoquer l'article 9 de la Convention pour ce qui est du refus d'agrément qui lui a été opposé par les autorités françaises, l'abattage rituel devant être considéré comme relevant d'un droit garanti par la Convention, à savoir le droit de manifester sa religion par l'accomplissement des rites, au sens de l'article 9.

14. La Cour examinera d'abord si, comme le soutient le Gouvernement, les faits de la cause ne révèlent pas d'ingérence dans l'exercice de l'un des droits et libertés garantis par la Convention.

15. En premier lieu, la Cour relève qu'en instituant une exception au principe de l'étourdissement préalable des animaux destinés à l'abattage, le droit interne a concrétisé un engagement positif de l'Etat visant à assurer le respect effectif de la liberté de religion. Le décret de 1980, loin de restreindre l'exercice de cette liberté, vise ainsi, au contraire, à en prévoir et en organiser le libre exercice.

16. La Cour estime également que la circonstance que le régime dérogatoire visant à encadrer la pratique de l'abattage rituel la réserve aux seuls sacrificateurs habilités par des organismes religieux agréés n'est pas, en soi, de nature à faire conclure à une ingérence dans la liberté de manifester sa religion. La Cour estime, avec le Gouvernement, qu'il est dans l'intérêt général d'éviter des abattages sauvages, effectués dans des conditions d'hygiène douteuses, et qu'il est donc préférable, si abattage rituel il y a, que celui-ci soit pratiqué dans des abattoirs contrôlés par l'autorité publique. En accordant en 1982 le bénéfice de l'agrément à l'ACIP, émanation du Consistoire central, l'organisme le plus représentatif des communautés juives de France, l'Etat n'a donc nullement porté atteinte à la liberté de manifester sa religion.

17. Toutefois, lorsque, ultérieurement, un autre organisme religieux se réclamant de la même religion dépose de son côté une demande d'agrément pour pouvoir pratiquer l'abattage rituel, il faut examiner si la méthode d'abattage qu'il revendique relève ou non de l'exercice de la liberté de manifester sa religion garantie par l'article 9 de la Convention.

18. La Cour relève que la méthode d'abattage pratiquée par les sacrificateurs de l'association requérante est strictement la même que celle pratiquée par les sacrificateurs de l'ACIP et que la seule différence concerne l'étendue du contrôle *post mortem* opéré sur les poumons de l'animal abattu. Pour la requérante la viande doit pouvoir être certifiée non seulement casher mais « glatt » pour se conformer à son interprétation des prescriptions religieuses en matière alimentaire, tandis que la grande majorité des juifs pratiquants accepte la certification casher effectuée sous l'égide de l'ACIP.

19. De l'avis de la Cour, il n'y aurait ingérence dans la liberté de manifester sa religion que si l'interdiction de pratiquer légalement cet abattage conduisait à l'impossibilité pour les croyants ultra-orthodoxes de manger de la viande provenant d'animaux abattus selon les prescriptions religieuses qui leur paraissent applicables en la matière.

20. Or tel n'est pas le cas. En effet, il n'est pas contesté que la requérante peut s'approvisionner facilement en viande « glatt » en Belgique. En outre, il ressort des attestations et constats d'huissier produits par les tiers intervenants qu'un certain nombre de boucheries opérant sous le contrôle de l'ACIP mettent à la disposition des fidèles une viande certifiée « glatt » par le Beth-Din.

21. Il ressort ainsi de l'ensemble du dossier, de même que des arguments échangés à l'audience, que les fidèles membres de l'association requérante peuvent se procurer de la viande « glatt ». En particulier, le Gouvernement a fait état, sans être contredit sur ce point, des pourparlers entamés entre la requérante et l'ACIP en vue de trouver un accord pour que la requérante puisse procéder elle-même à l'abattage sous couvert de l'agrément accordé à l'ACIP, accord qui ne put se faire pour des raisons financières (voir paragraphe 67 ci-dessus). Certes, la requérante invoque un manque de confiance dans les sacrificateurs habilités par l'ACIP pour ce qui est de

l'étendue du contrôle *post mortem* des poumons des animaux abattus. Mais la Cour estime que le droit à la liberté religieuse garanti par l'article 9 de la Convention ne saurait aller jusqu'à englober le droit de procéder personnellement à l'abattage rituel et à la certification qui en découle, dès lors que, comme il a été dit, la requérante et ses membres ne sont pas privés concrètement de la possibilité de se procurer et de manger une viande jugée par eux plus conforme aux prescriptions religieuses.

22. Dans la mesure où il n'est pas établi que les fidèles membres de l'association requérante ne peuvent pas se procurer de la viande « glatt », ni que la requérante ne pourrait leur en fournir en passant un accord avec l'ACIP pour procéder à l'abattage sous couvert de l'agrément accordé à cette dernière, la Cour estime que le refus d'agrément litigieux ne constitue pas une ingérence dans le droit de la requérante à la liberté de manifester sa religion.

23. Cette considération dispense la Cour de se prononcer sur la compatibilité de la restriction alléguée par la requérante avec les exigences fixées au paragraphe 2 de l'article 9 de la Convention. Toutefois, à supposer même que cette restriction puisse être considérée comme une ingérence dans le droit à la liberté de manifester sa religion, la Cour observe que la mesure incriminée, prévue par la loi, poursuit un but légitime, celui de la protection de la santé et de l'ordre publics, dans la mesure où l'organisation par l'Etat de l'exercice d'un culte concourt à la paix religieuse et à la tolérance. En outre, eu égard à la marge d'appréciation qu'il faut laisser à chaque Etat (arrêt *Manoussakis et autres c/ Grèce* du 26 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 1364, § 44), notamment pour ce qui est de l'établissement des délicats rapports entre les Eglises et l'Etat, elle ne saurait être considérée comme excessive ou disproportionnée. En d'autres termes, elle est compatible avec l'article 9 § 2 de la Convention.

24. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 9 de la Convention, pris isolément.

25. Quant à l'allégation de la requérante selon laquelle elle aurait fait l'objet d'un traitement discriminatoire du fait de la délivrance de l'agrément à la seule ACIP, la Cour rappelle que, selon la jurisprudence

constante des organes de la Convention, l'article 14 ne fait que compléter les autres clauses normatives de la Convention ou de ses Protocoles : il n'a pas d'existence indépendante puisqu'il vaut uniquement pour la « jouissance des droits et libertés » qu'elles garantissent. Certes, il peut entrer en jeu même sans un manquement à leurs exigences et, dans cette mesure, possède une portée autonome, mais il ne saurait trouver à s'appliquer si les faits du litige ne tombent pas sous l'empire de l'une au moins de ces clauses.

26. La Cour note que les faits de l'espèce relèvent de l'article 9 de la Convention (paragraphe 74 ci-dessus) et que, dès lors, l'article 14 s'applique. Toutefois, à la lumière des constatations faites au paragraphe 83 ci-dessus concernant l'effet limité de la mesure incriminée, lesquelles l'ont amenée à conclure qu'il n'y avait pas eu ingérence dans le droit de la requérante de manifester sa religion, la Cour estime que la différence de traitement qui en est résultée est de faible portée. En outre, pour les motifs exposés au paragraphe 84, la mesure litigieuse poursuivait un but légitime et il existait un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir, entre autres, l'arrêt *Marckx c/ Belgique* du 13 juin 1979, série A n° 31, p. 16, § 33). Si différence de traitement il y a eu, elle trouvait en l'espèce une justification objective et raisonnable au sens de la jurisprudence constante de la Cour.

27. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 9 de la Convention combiné avec l'article 14.

## **Affaire Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie**

### **(Remplacement des dirigeants de la communauté musulmanes par les autorités)**

[...]

28. Les requérants allèguent que le remplacement, imposé selon eux, des dirigeants de la communauté musulmane bulgare en 1995 et les événements qui s'en sont suivis jusqu'en octobre 1997 ont emporté violation de leurs droits protégés par l'article 9 de la Convention.

[...]

29. La Cour rappelle que la liberté de pensée, de conscience et de religion représente l'une des assises d'une société démocratique au sens de la Convention. Il y va du pluralisme – chèrement conquis au cours des siècles – consubstantiel à pareille société (arrêts *Serif c/ Grèce*, n° 38178/97, § 49, CEDH 1999-IX, et *Kokkinakis c/ Grèce* du 25 mai 1993, série A n° 260-A, pp. 17-18, §§ 31 et 33).

Si la liberté de religion relève d'abord du for intérieur, elle implique également celle de manifester sa religion individuellement et en privé, ou de manière collective, en public et dans le cercle de ceux dont on partage la foi. L'article 9 énumère diverses formes que peut prendre la manifestation d'une religion ou conviction, à savoir le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites. Néanmoins, il ne protège pas n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou conviction (arrêt *Kalaç c/ Turquie* du 1<sup>er</sup> juillet 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV, p. 1209, § 27).

[...]

30. La Cour rappelle que les communautés religieuses existent traditionnellement et universellement sous la forme de structures organisées. Elles respectent des règles que les adeptes considèrent souvent comme étant d'origine divine. Les cérémonies religieuses ont une signification et une valeur sacrée pour les fidèles lorsqu'elles sont célébrées par des ministres du culte qui y sont habilités en vertu de ces règles. La personnalité de ces derniers est, assurément, importante pour tout membre actif de la communauté. La participation à la vie de la communauté est donc une manifestation de la religion, qui jouit de la protection de l'article 9 de la Convention.

Lorsque l'organisation de la communauté religieuse est en cause, l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de l'article 11 de la Convention qui protège la vie associative contre toute ingérence injustifiée de l'Etat. Vu sous cet angle, le droit des fidèles à la liberté de religion suppose que la communauté puisse fonctionner paisiblement, sans ingérence arbitraire de l'Etat. En effet, l'autonomie des communautés religieuses est indispensable

au pluralisme dans une société démocratique et se trouve donc au cœur même de la protection offerte par l'article 9. Elle présente un intérêt direct non seulement pour l'organisation de la communauté en tant que telle, mais aussi pour la jouissance effective par l'ensemble de ses membres actifs du droit à la liberté de religion. Si l'organisation de la vie de la communauté n'était pas protégée par l'article 9 de la Convention, tous les autres aspects de la liberté de religion de l'individu s'en trouveraient fragilisés.

31. En l'espèce, nul doute que les requérants étaient des membres actifs de la communauté religieuse. M. Hassan était le grand mufti élu des musulmans bulgares. Quant à M. Tchaouch, qui était professeur de religion islamique, il n'y a pas lieu pour la Cour d'établir s'il était également employé comme secrétaire du bureau du grand mufti, puisque nul ne conteste que l'intéressé est un croyant qui participait activement à la vie religieuse à l'époque des faits.

32. Il s'ensuit que les événements litigieux concernent le droit des deux requérants à la liberté de religion, tel que le consacre l'article 9 de la Convention. Cette disposition trouve donc à s'appliquer.

33. [...] Dès lors, la Cour estime que les griefs des requérants appellent un examen sur le terrain de l'article 9 de la Convention. Dans la mesure où ils ont trait à l'organisation de la communauté religieuse, la Cour réitère que l'article 9 doit s'interpréter à la lumière de la protection offerte par l'article 11 de la Convention.

[...]

34. La Cour ne juge pas nécessaire d'examiner dans l'abstrait si les mesures d'enregistrement formel des communautés religieuses et le remplacement de leurs instances dirigeantes s'analysent en une ingérence dans l'exercice des droits protégés par l'article 9 de la Convention.

35. Par contre, à l'instar de la Commission, elle estime qu'en présence de faits démontrant un manquement des autorités à leur obligation de neutralité dans l'exercice de leurs pouvoirs en la matière, il y a lieu de conclure que l'Etat a porté atteinte à la liberté des fidèles de manifester leur religion au sens de l'article 9 de la Convention. Elle rappelle que, sauf

dans des cas très exceptionnels, le droit à la liberté de religion, tel que l'entend la Convention, exclut toute appréciation de la part de l'Etat sur la légitimité des croyances religieuses ou sur les modalités d'expression de celles-ci. Des mesures de l'Etat favorisant un dirigeant d'une communauté religieuse divisée ou visant à contraindre la communauté, contre ses propres souhaits, à se placer sous une direction unique constitueraient également une atteinte à la liberté de religion. Dans une société démocratique, l'Etat n'a pas besoin de prendre des mesures pour garantir que les communautés religieuses demeurent, ou soient placées, sous une direction unique (arrêt *Serif* précité, § 52).

36. En l'espèce, la Cour relève que par le décret R-12 et la décision de la Direction des affaires religieuses du 23 février 1995, le pouvoir exécutif bulgare a édicté des changements de la direction et des statuts de la communauté musulmane. Cette décision n'était pas motivée. Elle ne fournissait aucune explication sur le choix des dirigeants élus à la conférence nationale du 2 novembre 1994 organisée par les partisans de M. Gendjev, au détriment du premier requérant, qui bénéficiait du soutien d'une autre partie de la communauté, comme en témoignent les résultats de la conférence nationale tenue le 6 mars 1995.

En outre, la Cour constate qu'en Bulgarie la légitimité et les pouvoirs de représentation des dirigeants des confessions sont confirmés par la Direction des affaires religieuses. Les décisions litigieuses de février 1995 ont donc privé le premier requérant de ses pouvoirs de représentation, tant juridiquement que concrètement. Les autorités de poursuite lui ont refusé leur assistance contre l'expulsion forcée des bureaux du grand mufti, précisément au motif que le décret R-12 reconnaissait une autre personne comme grand mufti. M. Hassan n'a, semble-t-il, pas pu conserver le contrôle d'une partie au moins des biens appartenant à la communauté, alors qu'il bénéficiait indéniablement du soutien d'une partie importante de ses membres. Les décisions dénoncées ont donc, manifestement, eu pour effet de mettre fin aux fonctions de grand mufti du premier requérant, en destituant la direction de la communauté religieuse reconnue jusqu'alors et en rejetant ses statuts et règlements.

La situation qui en résulta est demeurée inchangée tout au long de 1996 et jusqu'en octobre 1997, les autorités ayant à plusieurs reprises refusé d'appliquer les décisions de la conférence nationale organisée par le premier requérant le 6 mars 1995.

[...]

37. L'argument du Gouvernement selon lequel rien n'empêchait le premier requérant et ses partisans d'organiser des réunions ne répond pas aux griefs des intéressés. On ne saurait affirmer qu'une mesure de l'Etat qui ne va pas jusqu'à restreindre la liberté de réunion ne peut s'analyser en une atteinte aux droits protégés par l'article 9 de la Convention, même si elle rejaillit sur la vie de la communauté religieuse.

38. A l'instar de la Commission, la Cour estime donc que le décret R-12, la décision de la Direction des affaires religieuses du 23 février 1995 et le refus ultérieur du Conseil des ministres de reconnaître l'existence de l'organisation dirigée par M. Hassan ne consistaient pas simplement à procéder à l'enregistrement d'usage ou à redresser des irrégularités passées. Ils ont eu pour conséquence de favoriser une faction de la communauté musulmane en lui reconnaissant le statut de direction officielle unique, en excluant totalement les chefs reconnus jusqu'alors. Les mesures des autorités ont eu pour effet, en droit et en fait, de priver la direction écartée de toute possibilité de continuer à représenter au moins une partie de la communauté musulmane et de gérer ses affaires selon les vœux de cette partie de la communauté.

Partant, il y a eu une ingérence dans l'organisation interne de la communauté musulmane et dans le droit des requérants à la liberté de religion protégé par l'article 9 de la Convention.

39. Pareille ingérence emporte violation de cette disposition, sauf si elle est prévue par la loi et nécessaire dans une société démocratique pour atteindre un but légitime (*Cha'are Shalom Ve Tsedek c/ France* [GC], n° 27417/95, §§ 75 et 84, CEDH 2000-VII).

[...]

40. La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle l'expression « prévues par la loi » figurant aux articles 8 à 11 de la Convention non seulement exige que la mesure incriminée ait une base en droit interne, mais vise aussi la qualité de la loi en cause ; ainsi, celle-ci doit être suffisamment accessible et prévisible, c'est-à-dire énoncée avec assez de précision pour permettre à l'individu – en s'entourant au besoin de conseils éclairés – de régler sa conduite (arrêts *Sunday Times c/ Royaume-Uni* (n° 1) du 26 avril 1979, série A n° 30, p. 31, § 49 ; *Larissis et autres c/ Grèce* du 24 février 1998, *Recueil* 1998-I, p. 378, § 40 ; *Hashman et Harrup c. Royaume-Uni* [GC], n° 25594/94, § 31, CEDH 1999-VIII ; *Rotaru c. Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 52, CEDH 2000-V).

Pour répondre à ces exigences, le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention. Lorsqu'il s'agit de questions touchant aux droits fondamentaux, la loi irait à l'encontre de la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique consacrés par la Convention, si le pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif ne connaissait pas de limite. En conséquence, elle doit définir l'étendue et les modalités d'exercice d'un tel pouvoir avec une netteté suffisante (arrêt *Rotaru* précité, § 55).

Le niveau de précision de la législation interne – qui ne peut en aucun cas prévoir toutes les hypothèses – dépend, dans une large mesure, du contenu de l'instrument en question, du domaine qu'il est censé couvrir et du nombre et du statut de ceux à qui il est adressé (voir l'arrêt *Hashman et Harrup* précité, § 31, et l'arrêt *Groppera Radio AG et autres c/ Suisse* du 28 mars 1990, série A n° 173, p. 26, § 68).

41. La Cour constate qu'en l'espèce la loi pertinente n'énonce aucun critère matériel pour l'enregistrement par le Conseil des ministres et la Direction des affaires religieuses de confessions et de changements à leur tête en cas de scissions internes et de revendications antagoniques de légitimité. De plus, il n'existe aucune garantie procédurale, par exemple des débats contradictoires devant un organe indépendant, contre un exercice arbitraire du pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif.

En outre, le décret R-12 et la décision de la direction n'ont jamais été notifiés à ceux qui étaient directement touchés. Ces mesures n'étaient pas motivées et manquaient de précision étant donné qu'elles ne mentionnaient pas même le premier requérant, alors qu'elles visaient à le destituer de ses fonctions de grand mufti, but qu'elles ont effectivement atteint.

La Cour a déjà constaté que ces mesures et le refus ultérieur du Conseil des ministres de reconnaître la direction de M. Hassan ont eu pour conséquence de favoriser arbitrairement une faction de la communauté religieuse divisée. Il est révélateur à cet égard que le remplacement des dirigeants de la communauté en 1995 a eu lieu, comme en 1992 et en 1997, peu après un changement de gouvernement.

42. Dès lors, la Cour estime que l'ingérence dans l'organisation interne de la communauté musulmane et dans la liberté de religion des requérants n'était pas « prévue par la loi », en ce qu'elle était arbitraire et se fondait sur des dispositions légales accordant à l'exécutif un pouvoir d'appréciation illimité, et ne répondait pas aux exigences de précision et de prévisibilité.

[...]

43. Eu égard à ces constats, la Cour estime qu'il n'y a pas lieu de poursuivre l'examen des griefs des requérants pour rechercher si l'ingérence visait un « but légitime » et était « nécessaire dans une société démocratique ». Pareil examen ne s'impose que si le but de l'ingérence est clairement défini par le droit interne.

44. Partant, il y a eu violation de l'article 9 de la Convention.

## **Affaire Eglise métropolitaine de Bessarabie et autres c/ Moldova**

### **(Refus des autorités de reconnaître une église orthodoxe autonome)**

[...]

45. Les requérants allèguent que le refus des autorités moldaves de reconnaître l'Eglise métropolitaine de Bessarabie constitue une atteinte à

leur liberté de religion, car seuls les cultes reconnus par le gouvernement peuvent être pratiqués sur le territoire moldave. Ils font valoir, en particulier, que la liberté de manifester collectivement leur religion se trouve entravée du fait de l'interdiction de se réunir dans un but religieux, et du fait de l'absence de toute protection juridictionnelle du patrimoine de l'Eglise requérante.

[...]

46. La Cour rappelle d'emblée qu'une Eglise ou l'organe ecclésial d'une Eglise peut, comme tel, exercer au nom de ses fidèles les droits garantis par l'article 9 de la Convention (*Cha'are Shalom Ve Tsedek c/ France* [GC], n° 27417/95, § 72, CEDH 2000-VII). En l'espèce, l'Eglise métropolitaine de Bessarabie peut donc être considérée comme requérante au sens de l'article 34 de la Convention.

[...]

47. La Cour relève que, selon la loi moldave du 24 mars 1992 sur les cultes, seuls peuvent être pratiqués les cultes reconnus par décision du gouvernement.

En l'espèce, la Cour note que, n'étant pas reconnue, l'Eglise requérante ne peut pas déployer son activité. En particulier, ses prêtres ne peuvent pas officier, ses membres ne peuvent pas se réunir pour pratiquer leur religion et, étant dépourvue de personnalité morale, elle ne peut pas bénéficier de la protection juridictionnelle de son patrimoine.

Dès lors, la Cour estime que le refus du Gouvernement de reconnaître l'Eglise requérante, confirmé par la décision de la Cour suprême de justice du 9 décembre 1997, constitue une ingérence dans le droit de cette Eglise et des autres requérants à la liberté de religion, telle que garantie par l'article 9 § 1 de la Convention.

48. Pour déterminer si cette ingérence a emporté violation de la Convention, la Cour doit rechercher si elle satisfait aux exigences de l'article 9 § 2, c'est-à-dire si elle était « prévue par la loi », poursuivait un but légitime au regard de cette disposition et était « nécessaire dans une société démocratique ».

[...]

49. La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle l'expression « prévue par la loi » figurant aux articles 8 à 11 de la Convention non seulement exige que la mesure incriminée ait une base en droit interne, mais aussi vise la qualité de la loi en cause, qui doit être suffisamment accessible et prévisible, c'est-à-dire énoncée avec assez de précision pour permettre à l'individu – en s'entourant au besoin de conseils éclairés – de régler sa conduite (arrêts *Sunday Times c/ Royaume-Uni* (n° 1), 26 avril 1979, série A n° 30, p. 31, § 49, *Larissis et autres c/ Grèce*, 24 février 1998, Recueil 1998-I, p. 378, § 40 ; *Hashman et Harrup c/ Royaume-Uni* [GC], n° 25594/94, § 31, CEDH 1999-VIII ; *Rotaru c/ Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 52, CEDH 2000-V).

Pour répondre à ces exigences, le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par la Convention. Lorsqu'il s'agit de questions touchant aux droits fondamentaux, la loi irait à l'encontre de la prééminence du droit, l'un des principes fondamentaux d'une société démocratique consacrés par la Convention, si le pouvoir d'appréciation accordé à l'exécutif ne connaissait pas de limites. En conséquence, elle doit définir l'étendue et les modalités d'exercice d'un tel pouvoir avec une netteté suffisante (*Hassan et Tchaouch c/ Bulgarie* [GC], n° 30985/96, § 84, CEDH 2000-XI).

Le niveau de précision de la législation interne – qui ne peut, en aucun cas, prévoir toutes les hypothèses – dépend, dans une large mesure, du contenu de l'instrument en question, du domaine qu'il est censé couvrir et du nombre et du statut de ceux à qui il est adressé (arrêts *Hashman et Harrup* précité, § 31, et *Groppera Radio AG et autres c/ Suisse*, 28 mars 1990, série A n° 173, p. 26, § 68).

50. En l'espèce, la Cour note que l'article 14 de la loi du 24 mars 1992 exige que les cultes soient reconnus par une décision du gouvernement et que, selon l'article 9 de la même loi, ne peuvent bénéficier d'une reconnaissance que les cultes dont les pratiques et rituels sont conformes à la Constitution et aux lois moldaves.

Sans se prononcer catégoriquement sur le point de savoir si les dispositions susmentionnées répondent aux exigences de prévisibilité et de précision, la Cour partira du principe que l'ingérence en question était « prévue par la loi » avant de déterminer si elle poursuivait un « but légitime » et était « nécessaire dans une société démocratique ».

[...]

51. La Cour considère que les Etats disposent du pouvoir de contrôler si un mouvement ou une association poursuit, à des fins prétendument religieuses, des activités nuisibles à la population ou à la sécurité publique (arrêt *Manoussakis et autres* précité, p. 1362, § 40 ; *Stankov et Organisation macédonienne unie Ilinden c/ Bulgarie*, n<sup>os</sup> 29221/95 et 29225/95, § 84, CEDH 2001-IX).

Eu égard aux circonstances de la cause, la Cour estime qu'en l'espèce l'ingérence incriminée poursuivait un but légitime sous l'angle de l'article 9 § 2, à savoir la protection de l'ordre et de la sécurité publics.

[...]

52. La Cour relève que la Constitution moldave, dans son article 31, garantit la liberté de religion et énonce le principe de l'autonomie des cultes à l'égard de l'Etat et que la loi du 24 mars 1992 sur les cultes instaure une procédure de reconnaissance de ceux-ci.

[...]

La Cour note, tout d'abord, que l'Eglise requérante a déposé une première demande de reconnaissance le 8 octobre 1992, restée sans réponse, et que ce n'est qu'à une date ultérieure, le 7 février 1993, que l'Etat a reconnu l'Eglise métropolitaine de Moldova. Dans ces conditions, la Cour comprend mal, du moins pour ce qui est de la période précédant la reconnaissance de l'Eglise métropolitaine de Moldova, l'argument du Gouvernement selon lequel l'Eglise requérante ne serait qu'un groupe schismatique par rapport à l'Eglise métropolitaine de Moldova, reconnue.

En tout état de cause, la Cour rappelle que le devoir de neutralité et d'impartialité de l'Etat, tel que défini dans sa jurisprudence, est incompatible avec un quelconque pouvoir d'appréciation de la part de

l'Etat quant à la légitimité des croyances religieuses et que ce devoir impose à celui-ci de s'assurer que des groupes opposés l'un à l'autre, fussent-ils issus d'un même groupe, se tolèrent. En l'espèce, la Cour estime qu'en considérant que l'Eglise requérante ne représentait pas un nouveau culte et en faisant dépendre sa reconnaissance de la volonté d'une autorité ecclésiastique reconnue, l'Eglise métropolitaine de Moldova, le Gouvernement a manqué à son devoir de neutralité et d'impartialité. Dès lors, il y a lieu de rejeter l'argument de celui-ci selon lequel le refus de reconnaissance était nécessaire à la défense de la légalité et de la Constitution moldave.

[...]

53. La Cour note, en premier lieu, que dans son statut, et en particulier, dans le préambule à celui-ci, l'Eglise requérante se définit comme une Eglise autonome locale, agissant sur le territoire moldave dans le respect des lois de cet Etat, et dont la dénomination a un caractère historique, sans aucun lien avec les réalités politiques actuelles ou passées. Ayant une activité principalement religieuse, l'Eglise requérante se dit prête à collaborer avec l'Etat également en matière de culture, d'enseignement ou d'assistance sociale. Elle déclare aussi n'avoir aucune activité d'ordre politique.

De tels principes paraissent à la Cour clairs et parfaitement légitimes.

54. A l'audience du 2 octobre 2001, le Gouvernement a néanmoins soutenu qu'en réalité l'Eglise requérante menait des activités politiques contraires à l'ordre public moldave et que si elle était reconnue, de telles activités mettraient en danger l'intégrité territoriale moldave.

La Cour rappelle que, si l'on ne peut exclure que le programme d'une organisation cache des objectifs et intentions différents de ceux qu'elle affiche publiquement, elle doit, pour s'en assurer, comparer le contenu dudit programme avec les actes et prises de position de son titulaire (arrêt *Sidiropoulos et autres* précité, p. 1618, § 46). En l'espèce, elle note qu'aucun élément du dossier ne lui permet de conclure que l'Eglise requérante mènerait des activités autres que celles déclarées dans son statut.

Quant aux articles de presse susmentionnés, bien que leur contenu, tel que décrit par le Gouvernement, révèle des idées favorables à une éventuelle réunion de la Moldova à la Roumanie, ils ne sauraient être imputés à l'Eglise requérante. De plus, le Gouvernement n'a pas prétendu que l'Eglise requérante avait inspiré de tels articles.

De même, en l'absence de tout élément de preuve, la Cour ne saurait conclure que l'Eglise requérante se trouve liée aux activités politiques des organisations moldaves susmentionnées (paragraphe 120 ci-dessus), qui militeraient pour la réunion de la Moldova à la Roumanie. Elle note, d'ailleurs, que le Gouvernement n'a pas soutenu que l'activité de ces associations ou partis politiques était illégale.

Quant à l'éventualité que l'Eglise requérante constituerait, une fois reconnue, un risque pour la sécurité nationale et l'intégrité territoriale, la Cour estime qu'il s'agit là d'une simple hypothèse, qui, en l'absence d'autres éléments concrets, ne saurait justifier un refus de la reconnaître.

[...]

55. La Cour relève que le Gouvernement ne conteste pas que des incidents aient eu lieu à l'occasion de réunions de fidèles et de membres du clergé de l'Eglise requérante (paragraphe 47 à 87 ci-dessus). En particulier, des conflits se sont produits lorsque des prêtres appartenant à l'Eglise requérante ont voulu célébrer des messes dans des lieux de culte dont les fidèles et le clergé de l'Eglise métropolitaine de Moldova revendiquaient l'usage exclusif, ou bien dans des localités où certaines personnes s'opposaient à la présence de l'Eglise requérante, en la considérant comme illégale.

En revanche, la Cour note qu'il existe certaines divergences entre les requérants et le Gouvernement quant au déroulement de ces incidents.

56. Sans prendre position quant à la manière exacte dont se sont passés ces événements, la Cour relève que la non-reconnaissance de l'Eglise requérante a joué un rôle dans les incidents survenus.

[...]

57. La Cour relève que, selon la loi n° 979-XII du 24 mars 1992, seuls les cultes reconnus par une décision du gouvernement peuvent être pratiqués sur le territoire moldave. En particulier, seul un culte reconnu est doté de la personnalité morale (article 24), peut produire et commercialiser des objets spécifiques de culte (article 35) et peut embaucher des officiants et salariés (article 44). De surcroît, les associations poursuivant, en tout ou en partie, un but religieux sont soumises aux obligations qui découlent de la législation en matière de cultes (article 21).

Dans ces circonstances, la Cour note qu'en l'absence de reconnaissance l'Eglise requérante ne peut ni s'organiser ni fonctionner. Privée de personnalité morale, elle ne peut pas ester en justice pour protéger son patrimoine, indispensable à l'exercice du culte, tandis que ses membres ne peuvent se réunir pour poursuivre des activités religieuses sans enfreindre la législation sur les cultes.

Quant à la tolérance dont ferait preuve le Gouvernement à l'égard de l'Eglise requérante et de ses membres, la Cour ne saurait considérer une telle tolérance comme un substitut à la reconnaissance, seule cette dernière étant susceptible de conférer des droits aux intéressés.

Par ailleurs, elle relève qu'en certaines occasions les requérants n'ont pas pu se défendre contre des actes d'intimidation, les autorités prétextant que seules des activités légales pourraient bénéficier de la protection de la loi (paragraphe 56, 57 et 84 ci-dessus).

Enfin, elle note que les autorités, lorsqu'elles ont reconnu d'autres associations culturelles, n'avaient pas invoqué alors les critères qu'elles ont utilisés pour refuser la reconnaissance de l'Eglise requérante et qu'aucune justification n'a été avancée par le Gouvernement pour cette différence de traitement.

58. En conclusion, la Cour estime que le refus de reconnaître l'Eglise requérante a de telles conséquences sur la liberté religieuse des requérants qu'il ne saurait passer pour proportionné au but légitime poursuivi ni, partant, pour nécessaire dans une société démocratique et qu'il y a eu violation de l'article 9 de la Convention.

## **Affaire Pretty c/ Royaume-Uni**

### **(Interdiction de l'aide au suicide)**

[...]

59. La Cour ne doute pas de la fermeté des convictions de la requérante concernant le suicide assisté, mais observe que tous les avis ou convictions n'entrent pas dans le champ d'application de l'article 9 § 1 de la Convention. Les griefs de l'intéressée ne se rapportent pas à une forme de manifestation d'une religion ou d'une conviction par le culte, l'enseignement, les pratiques ou l'accomplissement des rites, au sens de la deuxième phrase du paragraphe 1 de l'article 9. Comme l'a dit la Commission, le terme « pratiques » employé à l'article 9 § 1 ne recouvre pas tout acte motivé ou influencé par une religion ou une conviction (*Arrowsmith c/ Royaume-Uni*, n° 7050/77, rapport de la Commission du 12 octobre 1978, DR 19, p. 49, § 71). Pour autant que les arguments de la requérante reflètent son adhésion au principe de l'autonomie personnelle, ils ne sont que la reformulation du grief articulé sur le terrain de l'article 8 de la Convention.

60. La Cour conclut donc que l'article 9 de la Convention n'a pas été violé.

## **Affaire Vergos c/ Grèce**

### **(Refus d'autorisation administrative pour la construction d'une maison de prière)**

[...]

61. Le requérant allègue que le refus de l'administration de modifier l'aménagement du territoire de sa ville afin de lui accorder un permis de construction d'une maison de prière destinée aux adeptes de l'ancien calendrier julien résidant dans sa commune sur un terrain lui appartenant constitue une atteinte à sa liberté de religion.

[...]

62. La Cour rappelle qu'elle a déjà examiné la compatibilité avec l'article 9 de la Convention des dispositions législatives du droit interne grec soumettant l'érection d'un lieu de culte à une autorisation préalable de l'administration. Ainsi, dans l'affaire *Manoussakis c/ Grèce* (arrêt précité), la Cour avait conclu à la violation de l'article 9 car elle avait constaté que les autorités grecques avaient tendance à se servir des potentialités de la loi pertinente de manière à imposer des conditions rigides, voire prohibitives, à l'exercice de certains cultes, non orthodoxes, notamment en posant des obstacles à l'érection des maisons de prière par les témoins de Jéhovah.

63. Cependant, la présente affaire se distingue nettement de l'affaire *Manoussakis*. En premier lieu, la haute juridiction administrative releva que la maison de prière que le requérant souhaitait construire était un bâtiment d'utilité publique et, en vertu du décret du 16 août 1923, la construction de tels bâtiments était interdite sur des sites pour lesquels le plan d'aménagement du territoire ne prévoyait pas une telle destination. La construction de la maison de prière nécessitait alors la modification du plan d'aménagement du territoire. Il résulte que, dans le cas d'espèce, le requérant n'a pas sollicité la mise en œuvre par l'administration d'un droit lié à l'exercice de sa liberté de religion, préalablement reconnu de manière positive par la législation interne. Son terrain n'était pas susceptible d'avoir n'importe quelle destination. Le requérant demanda ainsi, au nom de l'exercice de sa liberté de culte, une dérogation aux règles pré-établies sur l'aménagement du territoire de sa bourgade.

64. En deuxième lieu, en l'occurrence, la requête d'ériger une église n'émanait pas des témoins de Jéhovah, mais d'un adepte des paleoimerologites considérés comme des orthodoxes, même s'ils ne dépendent pas de l'Eglise de Grèce. Depuis l'arrêt n° 144/1991 du Conseil d'Etat, les dispositions législatives qui s'appliquent aux communautés non orthodoxes cessèrent de s'appliquer aux paleoimerologites, dont l'érection d'églises était désormais soumise aux seules dispositions du droit d'urbanisme, tel le décret du 16 août 1923. Par conséquent, dans la présente affaire la pratique administrative visant directement la limitation des activités des confessions non

orthodoxes n'est pas en cause. Bien au contraire, il s'agit de la conformité de l'article 9 de la Convention avec les dispositions de droit commun portant sur les conditions de modification du plan d'aménagement du territoire aux fins de construction d'un bâtiment d'utilité publique, telles qu'elles ont été interprétées par la haute juridiction administrative grecque.

65. Il résulte que dans le cas d'espèce, et à la différence de l'affaire *Manoussakis*, la Cour est appelée à se prononcer sur la compatibilité avec la Convention de l'interprétation d'une loi *prima facie* neutre à l'égard de l'exercice de la liberté de culte (voir, ci-dessus, le droit et la pratique internes et internationaux pertinents). La question particulière qui se pose alors est de savoir si l'application par le Conseil d'Etat des dispositions générales d'aménagement du territoire en la matière pouvait contrarier l'article 9 de la Convention. Il s'agit alors de mettre en parallèle la liberté du requérant de manifester sa religion avec l'intérêt public d'aménagement rationnel du territoire. C'est pourquoi il importe d'examiner si le critère quantitatif employé par le Conseil d'Etat pour constater l'existence ou non d'un « besoin social » se concilie avec les exigences de l'article 9 § 2 de la Convention.

66. La Cour constate que le critère retenu par le Conseil d'Etat ne saurait être taxé d'arbitraire. L'autorisation de modifier le plan d'aménagement du territoire ne pouvait être accordée que pour la construction d'un bâtiment ayant une utilité publique. Or, il est raisonnable de penser que, dans une telle hypothèse, les besoins de la communauté religieuse puissent jouer un rôle. Il est évident que l'intérêt public d'aménagement rationnel du territoire ne saurait être supplanté par les besoins de culte d'un seul fidèle des COV alors qu'il existait dans une ville voisine une maison de prière qui couvre les besoins de cette collectivité religieuse dans la région.

67. A la lumière de ce qui précède, et compte tenu de la marge d'appréciation des États contractants en matière de planification et d'aménagement du territoire (voir, *Buckley c/ Royaume-Uni*, arrêt du 25 septembre 1996, Recueil 1996-IV, pp. 1291-1292, §§ 74-75 ; *Johannische Kirche & Horst Peters c/ Allemagne* (déc.), n° 41754/98,

10 juillet 2001) la Cour estime que la mesure litigieuse était justifiée dans son principe et proportionnée à l'objectif visé.

68. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 9 de la Convention.

## **Affaire Leyla Şahin c/ Turquie**

### **(Interdiction du port du foulard islamique à l'université)**

[...]

69. Parmi les pays européens, le débat relatif au port du foulard islamique concerne plutôt les écoles publiques du primaire et du secondaire que des établissements de l'enseignement supérieur. Dans la communauté francophone de Belgique, alors que le port du foulard n'est encadré par aucune norme et que les conflits relatifs à cette question sont généralement réglés localement, plusieurs écoles publiques ne tolèrent pas le foulard islamique. Dans les affaires dont ils ont été saisis, les tribunaux belges ont toujours fait prévaloir les principes d'égalité et de neutralité de l'enseignement public sur la liberté religieuse et donné tort aux plaignantes et à leur famille.

70. En France où la laïcité est considérée comme un des fondements des valeurs républicaines, le foulard islamique dans l'école publique a suscité un débat très vif. A la suite d'un avis émis par la Commission sur la laïcité à l'attention du Président de la République, le 10 février 2004, l'Assemblée nationale a adopté un projet de loi réglementant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publiques. L'article premier de cette loi est ainsi libellé :

« Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit.

Le règlement intérieur rappelle que la mise en oeuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève. »

71. En ce qui concerne les universités, la Commission sur la laïcité a privilégié le droit des étudiants à exprimer leurs convictions religieuses,

politiques ou philosophiques. Toutefois, selon le rapport de cette commission, ces manifestations ne doivent pas conduire à transgresser les règles d'organisation des universités.

72. Dans d'autres pays, parfois après un long débat juridique, l'enseignement public accepte, en principe, les jeunes filles musulmanes qui portent le foulard islamique (en Allemagne, aux Pays-Bas, en Suisse et au Royaume-Uni). Néanmoins, la situation juridique n'est pas uniforme. En Allemagne, où le débat se concentre depuis quelques années sur le port du foulard islamique par les enseignantes, la Cour constitutionnelle a indiqué, le 24 septembre 2003, dans une affaire opposant l'une d'elles au Land de Bade-Wurtemberg, que l'absence d'interdiction législative explicite permettait le port du foulard par les enseignantes. Au Royaume-Uni, le port du foulard islamique est admis dans la plupart des établissements d'enseignement et les rares conflits qui surviennent sont généralement réglés au sein de chaque établissement.

73. Il apparaît que, dans plusieurs autres pays, le foulard islamique n'a encore jamais été le sujet d'une discussion juridique approfondie (en Suède, en Autriche, en Espagne, en République tchèque, en Slovaquie et en Pologne).

[...]

74. La requérante soutient que l'interdiction de porter le foulard islamique dans les établissements de l'enseignement supérieur constitue une atteinte injustifiée à son droit à la liberté de religion, notamment à son droit de manifester sa religion.

[...]

75. La Cour rappelle que, telle que la protège l'article 9, la liberté de pensée, de conscience et de religion représente l'une des assises d'une « société démocratique » au sens de la Convention. Cette liberté figure, dans sa dimension religieuse, parmi les éléments les plus essentiels de l'identité des croyants et de leur conception de la vie, mais elle est aussi un bien précieux pour les athées, les agnostiques, les sceptiques ou les indifférents. Il y va du pluralisme – chèrement conquis au cours des siècles – qui ne saurait être dissocié de pareille société. Cette liberté implique

notamment celle d'adhérer ou non à une religion et celle de la pratiquer ou de ne pas la pratiquer (voir, entre autres, *Kokkinakis c/ Grèce*, arrêt du 25 mai 1993, série A n° 260-A, p. 17, § 3, et *Buscarini et autres c/ Saint-Marin* [GC], n° 24645/94, § 34, CEDH 1999-I).

Si la liberté de religion relève d'abord du for intérieur, elle implique également celle de manifester sa religion individuellement et en privé, ou de manière collective, en public et dans le cercle de ceux dont on partage la foi. L'article 9 énumère diverses formes que peut prendre la manifestation d'une religion ou conviction, à savoir le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites (voir, *mutatis mutandis*, *Cha'are Shalom Ve Tsedek c/ France* [GC], n° 27417/95, § 73, CEDH 2000-VII).

L'article 9 ne protège, toutefois, pas n'importe quel acte motivé ou inspiré par une religion ou conviction et ne garantit pas toujours le droit de se comporter dans le domaine public d'une manière dictée par une conviction (voir, parmi plusieurs autres, *Kalaç c/ Turquie*, arrêt du 1<sup>er</sup> juillet 1997, *Recueil des arrêts et décisions* 1997-IV, p. 1209, § 27, *Arrowsmith c/ Royaume-Uni*, n° 7050/75, décision de la Commission du 12 octobre 1978, *Décisions et Rapports* (DR) 19, p. 5, et *C. c/ Royaume-Uni*, n° 10358/83, décision de la Commission du 15 décembre 1983, DR 37, p. 142).

[...]

76. La Cour relève, tout d'abord, que, selon les éléments du dossier, la requérante n'a aucunement fait l'objet d'une procédure disciplinaire aboutissant à son exclusion définitive en raison du non-respect des règles portant sur la tenue vestimentaire. Il y a également lieu d'observer que celle-ci ne se plaint pas des sanctions disciplinaires qui lui ont été infligées, lesquelles ont été, par la suite, annulées le 28 juin 2000 (paragraphe 24 ci-dessus). L'objet de la présente requête porte donc uniquement sur une mesure générale, à savoir la circulaire du 23 février 1998, adoptée par l'université d'Istanbul, et sur son application en l'espèce.

[...]

77. La Cour rappelle sa jurisprudence constante selon laquelle l'expression « prévue par la loi » impose non seulement que la mesure incriminée ait une base en droit interne, mais aussi vise la qualité de la loi en cause : celle-ci doit être accessible au justiciable et prévisible (voir, parmi plusieurs autres, *Rotaru c/ Roumanie* [GC], n° 28341/95, § 52, CEDH 2000-V).

78. En l'espèce, la Cour relève que la circulaire du 23 février 1998, qui interdisait aux étudiants barbus ou voilés l'accès aux cours, stages et travaux pratiques, constitue un texte réglementaire émanant du recteur de l'université d'Istanbul. Il ne fait pas de doute que ce dernier, organe exécutif de l'université, disposait d'un tel pouvoir dans le respect du principe de légalité (paragraphe 15, 50 et 51 ci-dessus). Selon la requérante, toutefois, ce texte n'est pas compatible avec l'article 17 provisoire de la loi n° 2547, dans la mesure où cette disposition législative n'interdisait pas le port du foulard islamique.

79. La Cour doit donc rechercher si l'article 17 provisoire de la loi n° 2547 peut constituer le fondement légal de la circulaire en question. Elle rappelle, à cet égard, qu'il incombe au premier chef aux autorités nationales, et singulièrement aux cours et tribunaux, d'interpréter et appliquer le droit interne (*Kruslin c/ France*, arrêt du 24 avril 1990, série A n° 176-A, p. 21, § 29). Or, les tribunaux administratifs, pour écarter le moyen tiré de l'illégalité du texte réglementaire, se sont appuyés sur la jurisprudence constante du Conseil d'Etat et de la Cour constitutionnelle (paragraphe 15 ci-dessus).

80. Par ailleurs, en ce qui concerne l'expression « prévue par la loi » figurant aux articles 8 à 11 de la Convention, la Cour rappelle avoir toujours entendu le terme « loi » dans son acception « matérielle » et non « formelle » ; elle y a inclus à la fois du « droit écrit », comprenant aussi bien des textes de rang infra-législatif (*De Wilde, Ooms et Versyp c/ Belgique*, arrêt du 18 juin 1971, série A n° 12, p. 45, § 93) que des actes réglementaires pris par un ordre professionnel, par délégation du législateur, dans le cadre de son pouvoir normatif autonome (*Bartold c/ Allemagne*, arrêt du 25 mars 1985, série A n° 90, p. 21, § 46) et le « droit non écrit ». La « loi » doit se comprendre comme englobant le texte écrit et le « droit élaboré » par les juges (voir, entre autres, *Sunday*

Times *c/ Royaume-Uni* (n° 1), arrêt du 26 avril 1979, série A n° 30, p. 30, § 47 et *Kruslin*, précité, § 29 *in fine*, et *Casado Coca c/ Espagne*, arrêt du 24 février 1994, série A n° 285-A, p. 18, § 43). Le droit turc considère ce dernier comme une source de légalité (paragraphe 51 ci-dessus). En résumé, la « loi » est le texte en vigueur tel que les juridictions compétentes l'ont interprété.

81. Il convient, dès lors, d'examiner la question sur la base non seulement du libellé de l'article 17 provisoire de la loi n° 2547, mais aussi du droit jurisprudentiel. Dans cette optique, la prévisibilité de la loi en question ne soulève aucun problème : il ressort de l'arrêt du 9 avril 1991 de la Cour constitutionnelle que le fait d'autoriser les étudiantes à « se couvrir le cou et les cheveux avec un voile ou un foulard pour des raisons de conviction religieuse » dans les universités était contraire à la Constitution (paragraphe 38 ci-dessus).

La jurisprudence précitée de la Cour constitutionnelle, ayant force contraignante (paragraphe 52 ci-dessus) et étant accessible dès lors qu'elle avait été publiée au Journal officiel le 31 juillet 1991 (paragraphe 38 ci-dessus), complétait la lettre de l'article 17 provisoire et s'appuyait sur sa propre jurisprudence antérieure (paragraphe 36 ci-dessus). Au surplus, depuis de longues années déjà, le Conseil d'Etat considérait que le port du foulard islamique n'était pas compatible avec les principes fondamentaux de la République (paragraphe 34 ci-dessus).

82. Quant à l'application faite par l'université d'Istanbul du texte en question, il est hors de doute que le port du foulard islamique était réglementé bien avant que M<sup>lle</sup> Şahin s'y inscrivit. Comme en témoignent la décision du 1<sup>er</sup> juin 1994 de l'université d'Istanbul et la note d'information de 1994 du recteur de cette université (paragraphe 40-42 ci-dessus), les étudiants, en particulier ceux qui suivent des études de santé, telle la requérante, étaient tenus de se conformer aux règles établies en matière de tenue vestimentaire. Ces règles interdisaient clairement le port d'une tenue religieuse, y compris le foulard islamique, au cours des travaux pratiques de santé et de science appliquée.

[...]

83. Dans ces conditions, la Cour conclut que l'ingérence litigieuse avait une base légale en droit turc. La loi était aussi accessible et libellée avec suffisamment de précision pour satisfaire à l'exigence de prévisibilité. En effet, la requérante pouvait prévoir, dès son entrée à l'université d'Istanbul, que le port du foulard islamique par les étudiantes était réglementé et, à partir du 23 février 1998, qu'elle risquait de se voir refuser l'accès aux cours si elle persistait à porter le foulard.

[...]

84. Eu égard aux circonstances de la cause et aux termes des décisions des juridictions internes, la Cour conclut que la mesure incriminée poursuivait pour l'essentiel les buts légitimes que sont la protection des droits et libertés d'autrui et la protection de l'ordre.

[...]

85. Dans une société démocratique, où plusieurs religions coexistent au sein d'une même population, il peut se révéler nécessaire d'assortir la liberté de manifester sa religion ou ses convictions de limitations propres à concilier les intérêts des divers groupes et à assurer le respect des convictions de chacun (*Kokkinakis*, précité, p. 18, § 33).

86. La Cour rappelle que, dans les décisions *Karaduman c/ Turquie* (n° 16278/90, décision de la Commission du 3 mai 1993, DR 74, p. 93) et *Dahlab c/ Suisse* (n° 42393/98, CEDH 2001-V), les organes de la Convention ont considéré que, dans une société démocratique, l'Etat peut limiter le port du foulard islamique si le port de celui-ci nuit à l'objectif visé de protection des droits et libertés d'autrui, de l'ordre et de la sécurité publique. Dans le cadre de l'affaire *Dahlab* précitée concernant une enseignante chargée d'une classe d'enfants en bas âge, elle a notamment mis l'accent sur le « signe extérieur fort » que représente le port du foulard par celle-ci et s'est interrogée sur l'effet prosélytique que peut avoir le port d'un tel symbole dès lors qu'il semble être imposé aux femmes par une prescription coranique difficilement conciliable avec le principe d'égalité des sexes.

87. De même, la Cour rappelle avoir souligné que le principe de laïcité était assurément l'un des principes fondateurs de l'Etat turc qui cadrent avec la

prééminence du droit et le respect des droits de l'homme et de la démocratie (*Refah Partisi et autres*, précité, § 93). Dans un pays comme la Turquie, où la grande majorité de la population adhère à une religion précise, des mesures prises dans les universités en vue d'empêcher certains mouvements fondamentalistes religieux d'exercer une pression sur les étudiants qui ne pratiquent pas la religion en cause ou sur ceux adhérant à une autre religion peuvent être justifiées au regard de l'article 9 § 2 de la Convention. Dans ce contexte, des universités laïques peuvent réglementer la manifestation des rites et des symboles de cette religion, en apportant des restrictions de lieu et de forme, dans le but d'assurer la mixité des étudiants de croyances diverses et de protéger ainsi l'ordre public et les croyances d'autrui (*Refah Partisi et autres*, précité, § 95).

88. La Cour rappelle, en même temps, le rôle fondamentalement subsidiaire du mécanisme de la Convention. Selon sa jurisprudence constante, les autorités nationales se trouvent, en principe, mieux placées que le juge international pour se prononcer sur les besoins et contextes locaux (voir, par exemple, *Handyside c/ Royaume-Uni*, arrêt du 7 décembre 1976, série A n° 24, § 48). Il appartient à ces autorités d'évaluer en premier lieu la « nécessité » d'une ingérence, tant en ce qui concerne le cadre législatif que les mesures d'application particulières. Même si lesdites autorités bénéficient, en ce sens, d'une certaine marge d'appréciation, leur décision reste soumise au contrôle de la Cour, qui doit en vérifier la conformité avec les exigences de la Convention (voir, *mutatis mutandis*, *Hatton et autres c/ Royaume-Uni* [GC], n° 36022/97, § 101, CEDH 2003-VIII).

89. Pour déterminer l'ampleur de la marge d'appréciation laissée aux Etats, il faut garder à l'esprit l'importance de la nature du droit garanti par la Convention et des actes soumis à des restrictions comme de la finalité de ceux-ci (voir, *mutatis mutandis*, *Hatton et autres*, précité, § 101 et *Buckley c/ Royaume-Uni*, arrêt du 25 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 1292, § 76). Lorsque des questions sur les rapports entre l'Etat et les religions se trouvent en jeu, sur lesquelles de profondes divergences peuvent raisonnablement exister dans un Etat démocratique, il y a lieu d'accorder une importance particulière au rôle de décideur national (voir, *mutatis mutandis*, *Cha'are Shalom Ve Tsedek*, précité, § 84 et *Wingrove c/ Royaume-Uni*, arrêt du 25 novembre 1996, *Recueil* 1996-V, p. 1958,

§ 58). Dans ce cas, il faut avoir égard au juste équilibre à ménager entre les divers intérêts en jeu : les droits et libertés d'autrui, la paix civile, les impératifs de l'ordre public et le pluralisme (voir, *mutatis mutandis*, *Kokkinakis*, précité, § 31, *Manoussakis et autres c/ Grèce*, arrêt du 26 septembre 1996, *Recueil* 1996-IV, p. 1364, § 44, et *Casado Coca*, précité, § 55).

90. Une marge d'appréciation s'impose spécialement lorsque les Etats contractants réglementent le port des symboles religieux dans les établissements d'enseignement, étant donné que la réglementation en la matière varie d'un pays à l'autre en fonction des traditions nationales (paragraphe 53-57 ci-dessus) et que les pays européens n'ont pas une conception uniforme des exigences afférentes à « la protection des droits d'autrui » et à « l'ordre public » (*Wingrove*, précité, § 58 ; *Casado Coca*, précité, § 55). Il convient, à cet égard, de rappeler que le domaine de l'enseignement appelle, de par sa nature, un pouvoir réglementaire (voir, *mutatis mutandis*, *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c/ Danemark*, arrêt du 7 décembre 1976, série A n° 23, p. 26, § 53 ; *X c/ Royaume-Uni*, n° 8160/78, décision de la Commission du 12 mars 1981, DR 22, p. 27 ; et *40 mères de famille c/ Suède*, n° 6853/74, décision de la Commission du 9 mars 1977, DR 9, p. 27). Bien entendu, cela n'exclut pas un contrôle européen, d'autant plus qu'une telle réglementation ne doit jamais entraîner d'atteinte au principe de pluralisme ni se heurter à d'autres droits consacrés par la Convention ni supprimer totalement la liberté de manifester la religion ou la conviction (voir, *mutatis mutandis*, *Affaire « Relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique » c/ Belgique*, arrêt du 23 juillet 1968, série A n° 6, p. 32, § 5, et *Yanasik c/ Turquie*, n° 14524/89, décision de la Commission du 6 janvier 1993, DR 74, p. 14).

[...]

91. Pour apprécier la « nécessité » de l'ingérence que constitue la réglementation du 23 février 1998, qui soumet le port du foulard islamique par les étudiantes, telle M<sup>lle</sup> Şahin, à des restrictions de lieu et de forme dans l'enceinte universitaire, il faut la situer dans son contexte juridique et social et l'examiner à la lumière des circonstances de la cause. Compte

tenu des principes applicables en l'espèce, la tâche de la Cour se limite, en l'occurrence, à déterminer si les motifs sur lesquels est fondée cette ingérence étaient pertinents et suffisants et si les mesures prises au niveau national étaient proportionnées aux buts poursuivis.

92. Il importe, tout d'abord, d'observer que l'ingérence litigieuse était fondée notamment sur deux principes, la laïcité et l'égalité, qui se renforcent et se complètent mutuellement (paragraphe 34 et 36 ci-dessus).

93. Dans leur arrêt du 7 mars 1989, les juges constitutionnels ont estimé que la laïcité en Turquie constituait, entre autres, le garant des valeurs démocratiques et des principes d'inviolabilité de la liberté de religion pour autant qu'elle relève du for intérieur, et de l'égalité des citoyens devant la loi (paragraphe 36 ci-dessus). Ce principe protège aussi les individus des pressions extérieures. Selon ces juges, par ailleurs, la liberté de manifester la religion pouvait être restreinte dans le but de préserver ces valeurs et principes.

94. Une telle conception de la laïcité paraît à la Cour être respectueuse des valeurs sous-jacentes à la Convention et elle constate que la sauvegarde de ce principe peut être considérée comme nécessaire à la protection du système démocratique en Turquie.

95. La Cour note, en outre, que le système constitutionnel turc met l'accent sur la protection des droits des femmes (paragraphe 28 ci-dessus). L'égalité entre les sexes, reconnue par la Cour européenne comme l'un des principes essentiels sous-jacents à la Convention et un objectif des Etats membres du Conseil de l'Europe (voir, par exemple, *Abdulaziz, Cabales et Balkandali c/ Royaume-Uni*, arrêt du 28 mai 1985, série A n° 77, p. 38, § 78 ; *Schuler-Zgraggen c/ Suisse*, arrêt du 24 juin 1993, série A n° 263, pp. 21–22, § 67 ; *Burghartz c/ Suisse*, arrêt du 22 février 1994, série A n° 280-B, p. 27, § 27 ; *Van Raalte c/ Pays-Bas*, arrêt du 21 février 1997, *Recueil 1997-I*, p. 186, § 39 *in fine* ; et *Petrovic c/ Autriche*, arrêt du 27 mars 1998, *Recueil 1998-II*, p. 587, § 37), a également été considérée par la Cour constitutionnelle turque comme un principe implicitement contenu dans les valeurs inspirant la Constitution (voir paragraphe 36 ci-dessus).

96. En outre, à l'instar des juges constitutionnels (paragraphe 36 ci-dessus), la Cour estime que, lorsque l'on aborde la question du foulard islamique dans le contexte turc, on ne saurait faire abstraction de l'impact que peut avoir le port de ce symbole, présenté ou perçu comme une obligation religieuse contraignante, sur ceux qui ne l'arborent pas. Entrent en jeu notamment, comme elle l'a déjà souligné (*Karaduman*, décision précitée, et *Refah Partisi et autres*, précité, § 95), la protection des « droits et libertés d'autrui » et le « maintien de l'ordre public » dans un pays où la majorité de la population, manifestant un attachement profond aux droits des femmes et à un mode de vie laïque, adhère à la religion musulmane. Une limitation en la matière peut donc passer pour répondre à un « besoin social impérieux » tendant à atteindre ces deux buts légitimes, d'autant plus que, comme l'indiquent les juridictions turques (paragraphe 32 et 34 ci-dessus), ce symbole religieux avait acquis au cours des dernières années en Turquie une portée politique.

97. La Cour ne perd pas de vue qu'il existe en Turquie des mouvements politiques extrémistes qui s'efforcent d'imposer à la société toute entière leurs symboles religieux et leur conception de la société, fondée sur des règles religieuses (paragraphe 31-32 ci-dessus). Elle rappelle avoir déjà dit que chaque Etat contractant peut, en conformité avec les dispositions de la Convention, prendre position contre de tels mouvements politiques en fonction de son expérience historique (*Refah Partisi et autres*, précité, § 124). La réglementation litigieuse se situe donc dans un tel contexte et elle constitue une mesure destinée à atteindre les buts légitimes énoncés ci-dessus et à protéger ainsi le pluralisme dans un établissement universitaire.

98. Vu le contexte décrit ci-dessus, c'est le principe de laïcité, tel qu'interprété par la Cour constitutionnelle (voir paragraphe 36 ci-dessus), qui est la considération primordiale ayant motivé l'interdiction du port d'insignes religieux dans les universités. Dans un tel contexte, où les valeurs de pluralisme, de respect des droits d'autrui et, en particulier, d'égalité des hommes et des femmes devant la loi sont enseignées et appliquées dans la pratique, on peut comprendre que les autorités compétentes considèrent comme contraire à ces valeurs d'accepter le port d'insignes religieux y compris, comme en l'espèce, que les étudiantes se couvrent la tête d'un foulard islamique dans les locaux universitaires.

99. La requérante critique l'attitude des autorités universitaires lors de l'application des mesures en question (paragraphe 86-89 ci-dessus). La Cour observe toutefois qu'il n'est pas contesté que dans les universités turques, les étudiants musulmans pratiquants, dans les limites apportées par les exigences de l'organisation de l'enseignement public, peuvent s'acquitter des obligations qui constituent les formes habituelles par lesquelles un musulman pratique sa religion. Elle note, par ailleurs, que la décision du 9 juillet 1998 adoptée par l'université d'Istanbul (paragraphe 45 ci-dessus) met sur un pied d'égalité toutes sortes de tenues vestimentaires symbolisant ou manifestant une quelconque religion ou confession et les interdit dans l'enceinte universitaire.

100. Au demeurant, comme cela a été souligné ci-dessus (paragraphe 78), il est hors de doute que le foulard islamique était considéré comme incompatible avec la Constitution par les juridictions turques et que le port de celui-ci était réglementé dans l'enceinte universitaire depuis de longues années déjà (paragraphe 33, 34 et 42 ci-dessus). Cela étant, si certaines universités ont appliqué plus ou moins strictement les règles en vigueur en fonction du contexte et des particularités des formations proposées, une telle pratique ne saurait les priver de leur justification. Cela ne signifie pas davantage que les autorités universitaires ont renoncé à leur pouvoir réglementaire découlant de la loi, des règles d'organisation de l'institution universitaire et des exigences de la formation en question. De même, quelle que soit la politique adoptée par les universités en la matière, il y a lieu de noter que les actes réglementaires des universités concernant le port d'insignes religieux et les mesures individuelles d'application sont soumis au contrôle des juges administratifs (paragraphe 51 ci-dessus).

101. Par ailleurs, avant l'adoption de la circulaire du 23 février 1998, le port du foulard islamique par certaines étudiantes avait déjà suscité un long débat (paragraphe 31, 33-38 ci-dessus). Lorsque cette question s'est posée, en 1994, à l'université d'Istanbul dans le cadre des formations de santé, les autorités universitaires ont rappelé aux étudiantes les principes applicables en la matière (paragraphe 40-42 ci-dessus). L'on constate que tout au long de ce processus décisionnel, les autorités universitaires ont cherché à adapter leur attitude à l'évolution du contexte pour ne pas fermer les portes de l'université aux étudiantes revêtues du foulard

islamique, en gardant le dialogue avec celles-ci tout en veillant au maintien de l'ordre public dans l'enceinte de leur établissement.

102. Eu égard à ce qui précède et compte tenu notamment de la marge d'appréciation laissée aux États contractants, la Cour conclut que la réglementation de l'université d'Istanbul, qui soumet le port du foulard islamique à des restrictions, et les mesures d'application y afférentes, étaient justifiées dans leur principe et proportionnées aux buts poursuivis et pouvaient donc être considérées comme « nécessaires dans une société démocratique ».

103. Partant, il n'y a pas eu violation de l'article 9 de la Convention.

## **ANNEXE II : BIBLIOGRAPHIE**

ANSEUR (Z), *Le couple laïcité – liberté religieuse : de l'union à la rupture ? Réflexions à partir de l'affaire « Ait Ahmad »*, Rev. Trim. Dr. Homme 2001, p. 77s.

BARTOLE (S), CONFORT (B) et RAIMONDI (G), *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'Uomo e delle liberta fondamentali*, CEDAM 2001, p. 319s.

BERMEJO (R) et RAMON (C), *Reflexiones sobre la libertad de religion en el ambito europeo*, lus Canonicum (1993), p. 31s.

BOUCAUD (P), *La liberté de religion et de conviction*, Rev. Institut dr. Homme 1992, n° 9, p. 22s ;

COSTA (J.-P), *La Convention européenne des Droits de l'Homme et la liberté religieuse*, Cahiers CREDHO 1998, n° 4, p. 13s.

COSTA (J.-P), *La Convention européenne des Droits de l'Homme et les sectes*, Mélanges RYSSDAL, *Protection des droits de l'homme : la perspective européenne*, Carl Heymanns Verlag 2000, p. 273s.

COUSSIRAT-COUSTERE (V), *Article 9 § 2*, in PETTITI (L.-E), DECAUX et IMBERT (P.-H), (dir.), *La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article*, Economica 2° éd. 1999, p. 361s.

DANCHIN P.G) et FORMAN (L), *The evolving jurisprudence of the European Court of Human Rights and the protection of religious minorities*, in DANCHIN et COLE (Ed.), *Protecting the human rights of religious minorities in eastern Europe*, Columbia University Press, New-York 2002, p. 192s.

DEFFAINS (N), *Le principe de laïcité de l'enseignement public à l'épreuve du foulard islamique*, Rev. Trim. Dr. Homme 1998 p. 203s.

DE SALVIA (M), *Liberté de religion, esprit de tolérance et laïcité*, in Mélanges COHEN-JONATHAN, *Libertés, justice et tolérances*, Bruylant 2004, p. 591s.

DUFFAR (J), *La liberté religieuse dans les textes internationaux*, Rev. Dr. Publ. 1994, n° 4, p. 939s.

DUFFAR (J), *Les nouveaux mouvements religieux et le droit international*, Rev. Dr. Publ. 1998, n° 4, p. 1036s.

DUFFAR (J), *Religion et travail dans la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés européennes et des organes de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Rev. Dr. Publ. 1993, p. 695s.

EVANS (C), *Religious liberty and international law in Europe*, Cambridge University Press, Cambridge 1997.

EVANS (M.D), *Freedom of religion under the European convention on human rights*, Oxford University Press, Oxford 2001.

FLAUSS (J.-F), *Les serments d'allégeance à l'épreuve de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Rev. Trim. Dr. Homme 2000 p. 266s.

FLAUSS (J.-F), *La Cour européenne des Droits de l'Homme et le port du foulard islamique*, Act. Jur. Dr. Adm. 2001, p. 482s.

FLAUSS (J.-F), (éd.), *La protection internationale de la liberté religieuse*, Bruylant 2002.

FROWEIN (J.A), *Article 9 § 1*, in PETTITI (L.-E), DECAUX (E) et IMBERT (P.-H), (dir.), *La Convention européenne des Droits de l'Homme, Commentaire article par article*, Economica 2<sup>e</sup> éd. 1999, p. 353s.

GARAY (A), *La liberté religieuse et le prosélytisme : l'expérience européenne*, Rev. Trim. Dr. Homme 1994 p. 7s.

GILBERT (H), *The slow development of the right to conscientious objection to military service under the European Convention on Human Rights*, Eur. Hum. Rights Law Rev. 2001, p. 554s.

GONZALEZ (G), *La Convention européenne des Droits de l'Homme et la liberté des religions*, Economica 1997.

GONZALEZ (G), *Les entraves à l'ouverture de « maisons de prières » en Grèce*, Rev. Trim. Dr. Homme 1997, p. 536s.

GONZALEZ (G), *La liberté européenne de religion et le juge administratif français*, Rev. Fr. Dr. Adm. 1999, p. 995s.

GONZALEZ (G), *L'objection à certains soins ou actes médicaux dictés par la conscience religieuse et la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Mélanges DUBOUIS, Dalloz 2002, p. 795s.

GOY (R), *La garantie européenne de la liberté de religion, l'article 9 de la Convention de Rome*, Rev. Dr. Publ. 1991 p. 339s.

KTISTAKIS (I), *La liberté de religion devant les organes de la Convention européenne des Droits de l'Homme: respect des traditions des différents pays européens ou formation d'un « jus commune » des droits de l'homme?* Académie européenne de théorie du droit, Bruxelles 1996.

LASAGABASTER HERRARTE (I), *Convenio europeo de derechos humanos, Comentario sistemático*, Civitas Ediciones 2004, p. 328s.

LEVINET (M), *Croyances religieuses et travail dans la jurisprudence des organes de la Convention européenne des Droits de l'Homme*, Cahiers IDEDH 2003, n° 9, p. 179s.

LING (S.J), *Forty years of European jurisprudence on religion freedom: the European Court of Human Rights precedent*, Charlottesville VA, The Rutherford institute 1998.

MARGIOTTA BROGLIO (F), *La protezione internazionale della libertà religiosa nella Convenzione europea dei diritti dell'uomo*, vol. 35(19), Giuffrè 1967.

MARTINEZ TORRON (J), *La doctrina jurisprudencial de los organos de Estrasburgo sobre libertad religiosa*, Mélanges RUIZ-RICO, Tecnos, Madrid 1997, p. 1467s.

MARTINEZ TORRON (J), *The European Court of Human Rights and religion*, in O'DAIR et LEWIS, *Current legal issues*, Oxford University Press, Oxford 2001, vol. 4, p. 185s.

MORANGE (J), *Liberté religieuse et garde d'enfants*, Rev. Trim. Dr. Homme 1994 p. 414s.

PETTITI (L.-E), *Liberté de religion, textes internationaux et Convention européenne des Droits de l'Homme*, Mélanges VELU, Bruylant 1992, p. 1833s.

RIGAUX (F), *L'incrimination du prosélytisme face à la liberté d'expression*, Rev. Trim. Dr. Homme 1994 p. 144s.

ROBERT (J), *La liberté de religion, de pensée et de croyance*, in CABRILLAC (R), FRISON-ROCHE (M.-A) et REVET (Th), *Libertés et droits fondamentaux*, Dalloz 9<sup>e</sup> éd. 2003, p. 321s.

ROLLAND (P), *Ordre public et pratiques religieuses*, in FLAUSS (Ed.), *La protection internationale de la liberté religieuse*, Bruylant 2002, p. 231s.

RYSSDAL (R), *Religious freedom in the case law of the European Court of Human Rights*, in MARTINEZ-TORRON (ed), *La libertad religiosa y de conciencia ante la justicia constitucional*, Comares, Granada 1998, p. 87s.

SACE (J.), *La liberté de conscience et l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, in Mélanges LAMBERT, *Les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire*, Bruylant 2000.

SCHOUPPE (J.-P.), *L'éclosion de la liberté de religion dans la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Conseil de l'Europe, Bulletin d'information sur les droits de l'homme 2004, n°62, p. 16s.

SICILIANOS (L.A.), *La liberté de diffusion des convictions religieuses*, in FLAUSS (Ed.), *La protection internationale de la liberté religieuse/International protection of religious freedom*, Bruylant 2002, p. 205s.

SKAKKEBAEK (Ch), *Article 9 of the European Convention on Human Rights*, Conseil de l'Europe, Strasbourg 1992.

SURREL (H), *La liberté religieuse devant la Cour européenne des Droits de l'Homme*, Rev. Fr. Dr. Adm. 1995, p. 573s.

VALTICOS (N), *Le premier arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme en matière de liberté de religion, L'affaire « Kokkinakis c/ Grèce »*, Mélanges VLACHOS, Bruylant/Sakkoulas 1995, p. 551s.

VERMEULEN (B.P), *Rapport sur « portée et limites de l'objection de conscience »*, Doc. H/Coll. (92)5n Conseil de l'Europe, Strasbourg 1992.

## **ANNEXE III : TABLE DES ABRÉVIATIONS CONTENUES DANS LES NOTES DE BAS DE PAGE**

Act. Jur. Dr. Adm. : Actualité juridique de droit administratif

*Adde* : Ajouter

Ann. Fr. Dr. Int. : Annuaire français de droit international

Cah. Dr. Eur. : Cahier de droit européen

Civ. : Chambre civile de la Cour de cassation

CJCE : Cour de justice des Communautés européennes

Com. eur. DH : Commission européenne des Droits de l'Homme

Conv. eur. DH : Convention européenne des Droits de l'Homme

Cour eur. DH : Cour européenne des Droits de l'Homme

Crim. : Chambre criminelle de la Cour de cassation

D. : Recueil Dalloz

Gaz. Pal. : Gazette du Palais

IR : Informations rapides du Recueil Dalloz

J. : Jurisprudence

J.-Cl. : Juris-Classeurs

JCP : Jurisclasseur périodique (La Semaine Juridique)

JO : Journal Officiel

Journ. Dr. Int. : Journal de droit international

LGDJ : Librairie Générale de Droit et de Jurisprudence

*op. cit.* : ouvrage précité

PUF : Presses Universitaires de France

Recom. : Recommandation

Res. : Résolution

Rev. Dr. Homme : Revue des Droits de l'Homme

Rev. Dr. Public : Revue de droit public

Rev. Dr. San. Soc. : Revue de droit sanitaire et social

Rev. Fr. Dr. Adm. : Revue française de droit administratif

Rev. Gén. Dr. Int. Publ. : Revue générale de droit international public

Rev. Institut Dr. Homme : Revue de l'Institut des droits de l'homme

Rev. Sc. Crim. : Revue de science criminelle

Rev. Trim. Dr. Homme : Revue trimestrielle des droits de l'homme

Rev. Univ. Dr. Homme : Revue universelle des droits de l'homme

Th. : Thèse

## **Références internes du Conseil de l'Europe**

### *Annuaire de la Convention européenne des Droits de l'Homme*

Vols. 1- , 1959- , Martinus Nijhoff Publishers, La Haye/Londres/Boston. Présente notamment une sélection des décisions de la Commission européenne des Droits de l'Homme ; des résumés des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme et les résolutions « DH » du Comité des Ministres.

### *Commission européenne des Droits de l'Homme*

Recueil des décisions de la Commission européenne des Droits de l'Homme, tomes 1 à 46, de 1960 à 1974, Conseil de l'Europe

Décisions et rapports (DR), tomes 1 à 94, de 1975 à 1998, Conseil de l'Europe

### *Cour européenne des Droits de l'Homme*

Série A : Arrêts et décisions, tomes 1 à 338, de 1961 à 1995, Carl Heymanns Verlag, Cologne

Série B : Mémoires, plaidoiries et documents, tomes 1 à 104, de 1961 à 1995, Carl Heymanns Verlag, Cologne

Recueil des arrêts et décisions, 1996- , Carl Heymanns Verlag, Cologne.

### *Internet*

Site Internet du Conseil de l'Europe : <http://www.coe.int/>

Direction générale des droits de l'homme : <http://www.humanrights.coe.int/>

HUDOC : base de données de la jurisprudence européenne en matière des droits de l'homme : <http://hudoc.echr.coe.int/>

Cour européenne des Droits de l'Homme : <http://www.echr.coe.int/>

Comité des Ministres du Conseil de l'Europe : <http://www.coe.int/cm/>

## **Dossiers sur les droits de l'homme**

- N° 1 Introduction à la Convention européenne des Droits de l'Homme : les droits garantis et le mécanisme de protection (1978)
- N° 2 La présentation d'une requête à la Commission européenne des Droits de l'Homme (1978, obsolète)
- N° 3 Aperçu de la position du requérant individuel devant la Cour européenne des Droits de l'Homme (1978)
- N° 4 Le droit à la liberté et les droits des détenus garantis par l'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (1981)
- N° 5 Les conditions de la détention et la Convention européenne des Droits de l'Homme (1981)
- N° 6 L'incidence du Droit communautaire sur la mise en œuvre de la Convention européenne des Droits de l'Homme (1984)
- N° 7 Le droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance garanti par l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (1984)
- N° 8 La situation des étrangers au regard de la Convention européenne des Droits de l'Homme (édition révisée, 2001)
- N° 9 Le droit d'asile et la Convention européenne des Droits de l'Homme (édition révisée, 2000)
- N° 10 Le Conseil de l'Europe et la protection des enfants – L'opportunité d'une convention européenne des droits de l'enfant (1989)
- N° 11 La Convention européenne des Droits de l'Homme et le droit de propriété (édition révisée, 1998)

- N° 12 L'article 5 de la Convention européenne des Droits de l'Homme – La protection de la liberté et de la sûreté de la personne (édition révisée, 2002)
- N° 13 L'article 6 de la Convention européenne des Droits de l'Homme – Droit à un procès équitable (1994)
- N° 14 L'égalité entre les sexes et la Convention européenne des Droits de l'Homme (1995)
- N° 15 Les exceptions aux articles 8-11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (1997)
- N° 16 La durée des procédures civiles et pénales dans la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme (1996)
- N° 17 La marge d'appréciation : interprétation et pouvoir discrétionnaire dans le cadre de la Convention européenne des Droits de l'Homme (2000)
- N° 18 La liberté d'expression en Europe – La jurisprudence relative à l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (édition révisée, 2002)
- N° 19 L'exécution des arrêts de la Cour européenne des Droits de l'Homme (2003)
- N° 20 L'article 9 de la Convention européenne des Droits de l'Homme – La liberté de pensée, de conscience et de religion (2004)

**Sales agents for publications of the Council of Europe**  
**Agents de vente des publications du Conseil de l'Europe**

**AUSTRALIA/AUSTRALIE**

Hunter Publications, 58A, Gipps Street  
AUS-3066 COLLINGWOOD, Victoria  
Tel.: (61) 3 9417 5361  
Fax: (61) 3 9419 7154  
E-mail: Sales@hunter-pubs.com.au  
http://www.hunter-pubs.com.au

**BELGIUM/BELGIQUE**

La Librairie européenne SA  
50, avenue A. Jonnart  
B-1200 BRUXELLES 20  
Tel.: (32) 2 734 0281  
Fax: (32) 2 735 0860  
E-mail: info@libeurop.be  
http://www.libeurop.be

Jean de Lannoy

202, avenue du Roi  
B-1190 BRUXELLES  
Tel.: (32) 2 538 4308  
Fax: (32) 2 538 0841  
E-mail: jean.de.lannoy@euronet.be  
http://www.jean-de-lannoy.be

**CANADA**

Renouf Publishing Company Limited  
5369 Chemin Canotek Road  
CDN-OTTAWA, Ontario, K1J 9J3  
Tel.: (1) 613 745 2665  
Fax: (1) 613 745 7660  
E-mail: order.dept@renoufbooks.com  
http://www.renoufbooks.com

**CZECH REPUBLIC/RÉP. TCHÈQUE**

Suweco Cz Dovož Tisku Praha  
Ceskomoravská 21  
CZ-18021 PRAHA 9  
Tel.: (420) 2 660 35 364  
Fax: (420) 2 683 30 42  
E-mail: import@suweco.cz

**DENMARK/DANEMARK**

GAD Direct  
Fiolstaede 31-33  
DK-1171 KOBENHAVN K  
Tel.: (45) 33 13 72 33  
Fax: (45) 33 12 54 94  
E-mail: info@gaddirect.dk

**FINLAND/FINLANDE**

Akateeminen Kirjakauppa  
Keskuskatu 1, PO Box 218  
FIN-00381 HELSINKI  
Tel.: (358) 9 121 41  
Fax: (358) 9 121 4450  
E-mail: akatilaus@stockmann.fi  
http://www.akatilaus.akateeminen.com

**GERMANY/ALLEMAGNE**

**AUSTRIA/AUTRICHE**  
UNO Verlag  
Am Hofgarten 10  
D-53113 BONN  
Tel.: (49) 2 28 94 90 20  
Fax: (49) 2 28 94 90 222  
E-mail: bestellung@uno-verlag.de  
http://www.uno-verlag.de

**GREECE/GRÈCE**

Librairie Kauffmann  
Mavrokordatou 9  
GR-ATHINAI 106 78  
Tel.: (30) 1 38 29 283  
Fax: (30) 1 38 33 967  
E-mail: ord@otenet.gr

**HUNGARY/HONGRIE**

Euro Info Service  
Hungexpo Europa Kozpont ter 1  
H-1101 BUDAPEST  
Tel.: (361) 264 8270  
Fax: (361) 264 8271  
E-mail: euroinfo@euroinfo.hu  
http://www.euroinfo.hu

**ITALY/ITALIE**

Libreria Commissionaria Sansoni  
Via Duca di Calabria 1/1, CP 552  
I-50125 FIRENZE  
Tel.: (39) 556 4831  
Fax: (39) 556 41257  
E-mail: licosa@licosa.com  
http://www.licosa.com

**NETHERLANDS/PAYS-BAS**

De Lindeboom Internationale Publikaties  
PO Box 202, MA de Ruyterstraat 20 A  
NL-7480 AE HAAKSBERGEN  
Tel.: (31) 53 574 0004  
Fax: (31) 53 572 9296  
E-mail: lindeboo@worldonline.nl  
http://home-1-orlndonline.nl/~lindeboo/

**NORWAY/NORVÈGE**

Akademika, A/S Universitetsbokhandel  
PO Box 84, Blindern  
N-0314 OSLO  
Tel.: (47) 22 85 30 30  
Fax: (47) 23 12 24 20

**POLAND/POLOGNE**

Główna Księgarnia Naukowa  
im. B. Prusa  
Krakowskie Przedmieście 7  
PL-00-068 WARSZAWA  
Tel.: (48) 29 22 66  
Fax: (48) 22 26 64 49  
E-mail: inter@internews.com.pl  
http://www.internews.com.pl

**PORTUGAL**

Livraria Portugal  
Rua do Carmo, 70  
P-1200 LISBOA  
Tel.: (351) 13 47 49 82  
Fax: (351) 13 47 02 64  
E-mail: liv.portugal@mail.telepac.pt

**SPAIN/ESPAGNE**

Mundi-Prensa Libros SA  
Castelló 37  
E-28001 MADRID  
Tel.: (34) 914 36 37 00  
Fax: (34) 915 75 39 98  
E-mail: libreria@mundiprensa.es  
http://www.mundiprensa.com

**SWITZERLAND/SUISSE**

Adeco – Van Diermen  
Chemin du Lacuez 41  
CH-1807 BLONAY  
Tel.: (41) 21 943 26 73  
Fax: (41) 21 943 36 05  
E-mail: info@adeco.org

**UNITED KINGDOM/ROYAUME-UNI**

TSO (formerly HMSO)  
51 Nine Elms Lane  
GB-LONDON SW8 5DR  
Tel.: (44) 207 873 8372  
Fax: (44) 207 873 8200  
E-mail: customer.services@theso.co.uk  
http://www.the-stationery-office.co.uk  
http://www.itsofficial.net

**UNITED STATES and CANADA/  
ÉTATS-UNIS et CANADA**

Manhattan Publishing Company  
468 Albany Post Road, PO Box 850  
CROTON-ON-HUDSON,  
NY 10520, USA  
Tel.: (1) 914 271 5194  
Fax: (1) 914 271 5856  
E-mail: Info@manhattanpublishing.com  
http://www.manhattanpublishing.com

**FRANCE**

La Documentation française  
(Diffusion/Vente France entière)  
124 rue H. Barbusse  
93308 Aubervilliers Cedex  
Tel.: (33) 01 40 15 70 00  
Fax: (33) 01 40 15 68 00  
E-mail: vel@ladocfrancaise.gouv.fr  
http://www.ladocfrancaise.gouv.fr

Librairie Kléber (Vente Strasbourg)  
Palais de l'Europe  
F-67075 Strasbourg Cedex  
Fax: (33) 03 88 52 91 21  
E-mail: librairie.kleber@coe.int

**Council of Europe Publishing/Éditions du Conseil de l'Europe**

F-67075 Strasbourg Cedex

Tel.: (33) 03 88 41 25 81 – Fax: (33) 03 88 41 39 10 – E-mail: publishing@coe.int – Website: http://book.coe.int