



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 29 juin 2001

<cdl\doc\2001\cdl\079-f>

Diffusion restreinte

CDL (2001) 79

Fr. seul

Avis N° 160/2001

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT

(COMMISSION DE VENISE)

NOTE

**SUR LE PROJET
D'ACCORD CONSTITUTIONNEL
ENTRE L'ETAT
ET L'EGLISE ORTHODOXE GEORGIENNE**

Préparée par le Secrétariat de la Commission

Au mois de mars dernier, les autorités géorgiennes ont pris contact avec la Commission de Venise pour examiner la possibilité d'un accord constitutionnel entre l'Etat et l'Eglise orthodoxe de Géorgie.

La conclusion d'un tel accord nécessitait en premier lieu une révision constitutionnelle. Un texte a été présenté par les autorités géorgiennes au Secrétariat de la Commission. Suite à cela, des commentaires ont été très rapidement préparés par MM. Malinverni et Economides, en coopération avec le Secrétariat. A la demande des autorités géorgiennes, un projet de révision constitutionnelle a ensuite été rédigé. Compte tenu de l'urgence, des discussions approfondies avec les autorités géorgiennes n'ont toutefois pas été possibles. La révision constitutionnelle adoptée en mars tient compte d'un certain nombre de remarques des membres de la Commission ; notamment, il prévoit que l'accord constitutionnel à conclure avec l'Eglise orthodoxe a une valeur infra-constitutionnelle, et donc que sa procédure d'adoption est moins lourde que celle d'une révision constitutionnelle (il doit être approuvé par les trois cinquièmes, et non les deux tiers, des membres du Parlement). Par contre, le texte adopté ne prévoit pas explicitement que l'accord constitutionnel doit se conformer à l'ensemble des normes de droit international, comme suggéré dans le texte des experts, mais mentionne uniquement les «normes et principes de droit international universellement reconnus, spécialement dans le domaine des droits de l'homme et des libertés fondamentales».

Un projet d'accord constitutionnel entre l'Etat géorgien et l'Eglise apostolique autocéphale orthodoxe de Géorgie a ensuite été présenté au Secrétariat de la Commission (c'est le document CDL (2001) 65). Ce projet a fait l'objet des commentaires de deux membres de la Commission, MM. Economides et Vogel, ainsi que d'un expert, M. Manitakis, Professeur de droit constitutionnel à l'Université de Thessalonique (voir les documents CDL (2001) 63, 64 et 66).

Un projet révisé d'accord constitutionnel a peu après été soumis par les autorités géorgiennes à la Direction générale des droits de l'homme, qui a demandé les avis de deux experts, le Professeur Lawson, de l'Université de Leiden, et le Professeur Balodis, de l'Université de Lettonie. Cette expertise porte essentiellement sur la question de la liberté de conscience et de religion.

Malheureusement, c'est après réception des avis des différents experts que le Secrétariat a eu connaissance du projet révisé, ce qui entraîne que les experts de la Commission se sont prononcés sur la première version du projet. C'est aussi la raison pour laquelle un avis consolidé n'a pas été élaboré.

Des contacts avec les autorités géorgiennes ont été pris pour savoir s'il convient que la Commission de Venise poursuive les travaux sur le texte qui lui a été soumis.

Parmi les éléments principaux des avis de MM. Vogel et Manitakis, qui ne sont pas présents ici aujourd'hui, on peut relever ce qui suit :

- Il convient d'éclaircir la question de la nature juridique de l'accord ou, pour le moins, d'adopter des dispositions claires sur les modalités d'amendement de celui-ci ;

- L'accord n'a pas un caractère constitutionnel ; il serait préférable de préciser qu'il est de rang législatif ; en aucun cas, l'Eglise ne peut se voir reconnaître un statut constitutionnel égal ou supérieur à celui de l'Etat, car elle doit respecter les normes juridiques de l'Etat ;
- L'accord doit être subordonné à la Constitution et au droit international ;
- Dès lors, l'accord devrait être conclu entre le Gouvernement de la Géorgie et le patriarcat orthodoxe de Géorgie ;
- L'Eglise ne doit pas avoir la compétence de légiférer sur des questions qui ne sont pas d'ordre purement spirituel ;
- Un certain nombre de dispositions de l'accord pourraient poser des problèmes au regard de la liberté de religion et de l'interdiction de discrimination (art. 9 et 14 CEDH), dans la mesure où elles accordent des droits à l'Eglise orthodoxe ; des droits similaires devraient être accordés aux autres confessions (par exemple : en matière de reconnaissance par l'Etat du mariage religieux, d'exemption des ministres du culte du service militaire, d'enseignement de la religion à l'école) ;
- Le statut juridique de l'Eglise, comme corporation de droit public ou de droit privé, devrait être précisé ;
- L'autonomie de l'Eglise par rapport à l'Etat pourrait être définie de manière plus claire ;
- La question des exemptions fiscales de l'Eglise mériterait un examen plus approfondi, de façon notamment à s'assurer que des privilèges indus et discriminatoires ne sont pas accordés.