Nations Unies CCPR/C/139/D/2925/2017

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Distr. générale
1er février 2024
Français
Original : anglais

Comité des droits de l'homme

Constatations adoptées par le Comité au titre de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, concernant la communication nº 2925/2017*, **, ***

Communication soumise par :	Vladimir Yurlov, Naran Beklyaev et Ilya Nesterov (représentés par des conseils, Shane H. Brady et Anton Omelchenko)
Victime(s) présumée(s) :	Les auteurs
État partie :	Fédération de Russie
Date de la communication :	30 décembre 2016 (date de la lettre initiale)
Références :	Décision prise en application de l'article 92 du Règlement intérieur du Comité, communiquée à l'État partie le 6 janvier 2017 (non publiée sous forme de document)
Date des constatations :	24 octobre 2023
Objet :	Dissolution d'une congrégation des Témoins de Jéhovah pour distribution de publications interdites car considérées extrémistes
Question(s) de procédure :	Épuisement des recours internes ; fondement des griefs ; recevabilité *ratione personae*
Question(s) de fond :	Traitement cruel, inhumain ou dégradant ; liberté de pensée, de conscience et de religion ; liberté d'association ; discrimination fondée sur la religion ; droits des minorités
Article(s) du Pacte :	7, 18 (par. 1 et 3), 22 (par. 1 et 2), 26 et 27
Article(s) du Protocole facultatif :	1er, 2 et 5 (par. 2 b))

* Adoptées par le Comité à sa 139e session (9 octobre-3 novembre 2023).

** Les membres du Comité dont le nom suit ont participé à l'examen de la communication : Tania María Abdo Rocholl, Farid Ahmadov, Wafaa Ashraf Moharram Bassim, Rodrigo A. Carazo, Yvonne Donders, Carlos Gómez Martínez, Laurence R. Helfer, Bacre Waly Ndiaye, Hernán Quezada Cabrera, José Manuel Santos Pais, Soh Changrok, Tijana Šurlan, Kobauyah Tchamdja Kpatcha, Teraya Koji et Imeru Tamerat Yigezu.

*** Le texte d'une opinion conjointe (partiellement dissidente) d'Yvonne Donders et Laurence R. Helfer et celui d'une opinion individuelle (partiellement dissidente) de Carlos Gómez Martínez sont joints aux présentes constatations.

Merci de recycler

1.1 Les auteurs de la communication sont Vladimir Yurlov, Naran Beklyaev et Ilya Nesterov, nationaux de la Fédération de Russie nés, respectivement, en 1965, 1988 et 1992. Ils affirment que l'État partie a violé les droits qu'ils tiennent des articles 7, 18 (par. 1 et 3), 22 (par. 1 et 2), 26 et 27 du Pacte. Le Protocole facultatif est entré en vigueur pour l'État partie le 1er janvier 1992. Les auteur sont représentés par des conseils.

1.2 Le 28 mars 2017, l'État partie a demandé au Comité d'examiner la recevabilité de la communication séparément du fond. Le 10 juillet 2017, conformément à l'article 93 de son règlement intérieur et compte tenu des observations présentées par les deux parties, le Comité, agissant par l'intermédiaire de son rapporteur spécial chargé des nouvelles communications et des mesures provisoires, a décidé d'examiner la recevabilité de la communication en même temps que le fond.

Rappel des faits présentés par les auteurs

2.1 Les auteurs sont Témoins de Jéhovah. Ils étaient membres du conseil d'administration de la congrégation des Témoins de Jéhovah de la ville d'Elista, enregistrée en 1999.

2.2 Le 25 juin 2015, des policiers du centre de lutte contre l'extrémisme du Ministère de l'intérieur de la Kalmoukie ont perquisitionné la salle du royaume (le lieu de culte) de la congrégation d'Elista sur la base d'informations reçues de M. et S. concernant des livres que des membres de cette congrégation leur avaient donnés. Dans les arbustes entourant la propriété, la police a trouvé un sac en plastique dont les auteurs soutiennent qu'il avait été placé là par la police elle-même ou à son instigation. Le sac contenait deux exemplaires d'un livre intitulé *What Does the Bible Really Teach?* ainsi qu'un livre pour enfants intitulé *My Book of Bible Stories*, tous deux interdits par le tribunal provincial de Rostov le 11 septembre 2009 car considérés extrémistes.

2.3 Le 6 juillet 2015, le Bureau du Procureur de Kalmoukie a adressé un avertissement à la congrégation d'Elista, qui aurait mené des activités extrémistes. Le 11 septembre 2015, le tribunal municipal d'Elista a déclaré la congrégation coupable d'une violation de l'article 20.29 du Code des infractions administratives, qui punit la publication et la distribution à grande échelle de supports extrémistes, et lui a infligé une amende de 100 000 roubles (environ 1 304 euros). Par l'intermédiaire de son président, M. Yurlov, la congrégation a interjeté appel auprès de la Cour suprême de Kalmoukie qui l'a déboutée le 9 novembre 2015.

2.4 Le 6 décembre 2015, le centre de lutte contre l'extrémisme du Ministère de l'intérieur et la Direction du Bureau fédéral de la sécurité pour la Kalmoukie ont procédé à une deuxième perquisition dans la salle du royaume d'Elista. À cette occasion, ils ont trouvé dans les combles huit exemplaires de quatre publications des Témoins de Jéhovah que les tribunaux russes avaient déclarées extrémistes. Le 9 décembre 2015, le Procureur de Kalmoukie a ouvert une procédure visant à faire inscrire la congrégation d'Elista sur la liste des organisations extrémistes.

2.5 Le 8 décembre 2015, la congrégation d'Elista a formé un recours auprès du Bureau du Procureur général de la Fédération de Russie pour contester l'avertissement que le Bureau du Procureur de Kalmoukie lui avait adressé le 6 juillet 2015, recours qui a été rejeté le 14 janvier 2016. Le 25 février 2016, la Cour suprême de Kalmoukie a déclaré la congrégation d'Elista organisation extrémiste et a ordonné sa dissolution et la confiscation de ses biens. La Cour a constaté que la congrégation avait à plusieurs reprises distribué à grande échelle des ouvrages dont ses membres savaient qu'ils étaient interdits en Fédération de Russie parce qu'ils avaient été déclarés extrémistes et a estimé que c'était la preuve qu'elle menait en toute connaissance de cause des activités extrémistes, activités qu'elle tentait de surcroît de dissimuler sachant que, le 11 septembre 2015, le tribunal municipal d'Elista l'avait condamnée à une amende. La Cour a jugé que la dissolution de la congrégation, qui ne comptait que 10 membres, était proportionnée au but des autorités consistant à protéger les droits et libertés d'autrui, l'ordre public, la sécurité, la propriété publique et les intérêts économiques légitimes des personnes physiques et morales, de la société et de l'État. Elle a conclu que cette dissolution ne violait pas les droits des membres de la congrégation étant donné qu'ils pouvaient continuer à pratiquer individuellement leur religion sans distribuer d'ouvrages extrémistes ni mener d'autres activités publiques de nature à porter atteinte aux

droits d'autrui. La congrégation a interjeté appel devant la Cour suprême de la Fédération de Russie, soutenant notamment qu'elle n'avait jamais détenu ni distribué les publications interdites, qui avaient été placées sur sa propriété par la police, que les membres de la congrégation avaient reçu la liste des ouvrages interdits pour qu'ils s'abstiennent de les utiliser, qu'il n'y avait pas eu de distribution à grande échelle, seuls quelques exemplaires étant en cause, et que ses droits à la liberté de religion et à la liberté d'expression avaient été restreints. Elle a été déboutée le 7 juillet 2016. La Cour suprême a procédé à un nouvel examen des éléments de preuve et a rejeté l'argument des auteurs selon lequel les publications avaient été placées sur la propriété de la congrégation par la police. Elle a estimé qu'il y avait bien eu distribution à grande échelle en ce que de nombreuses personnes avaient accès aux réunions de la congrégation, où elles pouvaient se procurer et lire les publications en question, et que la sanction imposée par la juridiction inférieure était juste et légitime. Le 27 décembre 2016, la demande de réexamen aux fins de contrôle dont la congrégation a saisi le Présidium de la Cour suprême a été rejetée par un juge unique.

Teneur de la plainte

3.1 Les auteurs soutiennent que la dissolution de la congrégation d'Elista les expose à des sanctions administratives et à des poursuites pénales s'ils organisent un service religieux[1] et que la décision de déclarer extrémiste la congrégation est en soi constitutive de traitement dégradant. Les décisions judiciaires prises à leur encontre, qui assimilent leurs croyances religieuses à des activités criminelles et leur congrégation à une organisation criminelle, les ont couverts d'opprobre et ont provoqué chez eux un sentiment d'angoisse. Partant, ils soutiennent que l'État partie a violé les droits qu'ils tiennent de l'article 7 du Pacte.

3.2 Les auteurs allèguent que la dissolution de leur congrégation n'était pas fondée en droit et a porté atteinte aux droits qu'ils tiennent des articles 18 (par. 1) et 3)) et 22 (par. 1) et 2)) du Pacte. Ils se réfèrent aux observations finales du Comité sur le septième rapport périodique de la Fédération de Russie et font valoir que la définition de l'extrémisme donnée à l'article 1er de la loi fédérale no 114-FZ du 25 juillet 2002 sur la lutte contre les activités extrémistes est à ce point vague qu'elle peut être appliquée à toutes les activités religieuses et tous les discours religieux, aussi pacifiques soient-ils[2]. Ils nient que les publications religieuses des Témoins de Jéhovah soient extrémistes. Ces publications sont distribuées par les Témoins de Jéhovah dans le monde entier et ne contiennent aucun appel à la violence ni aucune incitation à la violence ou à la haine religieuse. La dissolution de la congrégation d'Elista ne visait pas un but légitime. Les Témoins de Jéhovah d'Elista n'ont pas distribué d'exemplaires des publications incriminées, celles-ci ayant été retirées de la circulation comme suite à la décision rendue par le tribunal provincial de Rostov en 2009. En réalité, l'État partie a poursuivi un but illégitime consistant à empêcher les Témoins de Jéhovah d'Elista de mener des activités religieuses pacifiques. Les auteurs soutiennent que l'État partie n'a aucunement expliqué pourquoi il était nécessaire, aux fins énoncées à l'article 18 (par. 3) du Pacte, de dissoudre la congrégation au motif que c'était une « organisation extrémiste ». Ils avancent que la décision de la Cour suprême n'était pas fondée sur des motifs valables et suffisants et était manifestement disproportionnée.

3.3 Les auteurs allèguent qu'ils sont victimes d'une violation des droits qu'ils tiennent de l'article 26 du Pacte au motif qu'ils sont traités différemment des membres de l'Église orthodoxe russe sans que cette différence de traitement soit justifiée par des « motifs raisonnables et objectifs ». L'Église orthodoxe russe n'est pas soumise à l'indignité et à l'humiliation de voir une de ses congrégations déclarée « extrémiste » (ce qui revient à dire « criminelle ») au seul motif qu'elle a publié des ouvrages dont d'aucuns pourraient considérer qu'ils portent un jugement négatif à l'égard d'autres religions. De surcroît, les auteurs ont été traités comme s'ils étaient membres d'une organisation criminelle alors que leurs activités et publications sont tout à fait pacifiques.

[1] Les auteurs renvoient à l'affaire dans laquelle, à Taganrog, 16 Témoins de Jéhovah ont été reconnus coupables d'infraction à la loi pour avoir organisé des services religieux après que leur congrégation avait été déclarée organisation extrémiste par le tribunal provincial de Rostov le 11 septembre 2009.

[2] CCPR/C/RUS/CO/7, par. 20.

3.4 Les auteurs allèguent également qu'ils sont victimes d'une violation des droits qu'ils tiennent de l'article 27 du Pacte au motif qu'en Fédération de Russie, les Témoins de Jéhovah sont une minorité religieuse. Les décisions par lesquelles les tribunaux nationaux ont déclaré extrémistes certaines de leurs publications portent atteinte au droit des membres de cette minorité de professer et de pratiquer leur propre religion. En outre, les intéressés sont à présent exposés à un risque grave de sanctions pénales et administratives pour avoir utilisé les publications en question lors du culte, individuellement et avec leurs coreligionnaires.

3.5 Les auteurs allèguent que la dissolution de leur congrégation les a privés de divers droits dont la loi fédérale sur la liberté de conscience et les associations religieuses réserve l'exercice aux seules organisations religieuses enregistrées, à savoir les droits d'être propriétaire ou locataire de biens immeubles, de détenir des comptes bancaires, d'assurer la protection judiciaire de la communauté, d'établir des lieux de culte, d'organiser des services religieux dans des lieux accessibles au public et de publier, d'obtenir et de distribuer des publications religieuses[3].

3.6 Les auteurs demandent au Comité de constater des violations des droits qu'ils tiennent des articles 7, 18 (par. 1 et 3), 22 (par. 1 et 2), 26 et 27 du Pacte et d'enjoindre à l'État partie de leur assurer un recours utile. Le Comité doit pour cela demander à l'État partie : a) de rouvrir la procédure interne et d'annuler la décision du 25 février 2016 par laquelle la Cour suprême de Kalmoukie a déclaré la congrégation d'Elista organisation extrémiste et ordonné sa dissolution et la confiscation de ses biens ; b) de restituer les biens saisis ou d'accorder aux auteurs des dommages-intérêts d'un montant égal à la valeur totale de ces biens ; c) d'indemniser les auteurs des dépens et autres frais liés aux procédures internes et à la procédure engagée devant le Comité.

Observations de l'État partie sur la recevabilité

4.1 Dans une note du 28 mars 2017, l'État partie formule ses observations et demande au Comité de déclarer la communication irrecevable.

4.2 L'État partie soutient que les auteurs n'ont pas la qualité de victime nécessaire pour pouvoir soumettre une plainte au Comité au titre de l'article 1er du Protocole facultatif. C'est la congrégation d'Elista, personne morale, qui a été mise en cause dans la procédure judiciaire interne, puis a été dissoute par décision de la Cour suprême de Kalmoukie, décision confirmée par la Cour suprême de la Fédération de Russie le 7 juillet 2016. Les auteurs n'ont pas saisi les tribunaux nationaux d'une quelconque violation de leurs droits.

4.3 L'État partie soutient également que les auteurs n'ont pas épuisé tous les recours internes disponibles et n'ont donc pas satisfait aux prescriptions des articles 2 et 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif. En effet, l'article 323 (par. 4) du Code de procédure judiciaire administrative leur permettait de saisir le Président ou le Vice-Président de la Cour suprême[4]. Pour démontrer l'utilité de ce recours, l'État partie indique qu'en 2015, les vice-présidents de la Cour suprême ont examiné 145 demandes de réexamen de décisions d'irrecevabilité de recours en cassation rendues par leurs assesseurs dans des affaires civiles et administratives. Dans 79 cas, les décisions contestées ont été annulées et les recours ont été transmis à la Cour pour examen. En 2016, 114 affaires ont été examinées, dont 58 ont été renvoyées à la Cour suprême.

Commentaires des auteurs sur les observations de l'État partie concernant la recevabilité

5.1 Dans une note du 2 juin 2017, les auteurs formulent des commentaires sur les observations de l'État partie.

[3] Loi fédérale no 125-FZ du 26 septembre 1997.

[4] L'article 323 (par. 4) du Code de procédure judiciaire administrative dispose que le Président ou un vice-président de la Cour suprême de la Fédération de Russie peut se prononcer contre la décision d'un assesseur de déclarer irrecevable un recours en cassation présenté par le condamné ou par le procureur et décider d'annuler la décision en question et de renvoyer le recours ou l'affaire administrative devant la Cour.

5.2 En ce qui concerne l'argument selon lequel ils n'ont pas la qualité de victime, les auteurs font valoir que la congrégation Elista menait ses activités sous les auspices de son conseil d'administration (dont ils étaient tous trois les membres) et que M. Yurlov, son président, a signé tous les actes et participé à la procédure interne. Ils se réfèrent à la jurisprudence du Comité selon laquelle toute personne se disant victime d'une violation d'un droit protégé par le Pacte doit démontrer, en se fondant par exemple sur la législation en vigueur ou sur une décision ou une pratique judiciaire ou administrative, soit que l'État partie a déjà, par action ou omission, porté atteinte à l'exercice du droit en question, soit qu'il est sur le point de le faire[5]. En l'espèce, outre que la dissolution de la congrégation a déjà porté atteinte à leurs droits en ce qu'elle a restreint leur droit de professer et de diffuser leur foi collectivement, elle est sur le point de leur valoir des poursuites pénales parce qu'ils ont continué à mener des activités religieuses pacifiques[6].

5.3 En ce qui concerne le non-épuisement des recours internes, les auteurs avancent que le recours prévu à l'article 323 (par. 4) du Code de procédure judiciaire administrative ne leur était pas ouvert. Cette disposition s'applique uniquement dans les affaires dans lesquelles la Cour suprême siège en tant que juridiction de troisième ou quatrième instance et non lorsqu'elle siège en appel, c'est-à-dire en tant que juridiction de deuxième instance. Dans ce dernier cas de figure, l'article 332 prévoit qu'il faut soumettre la demande de réexamen aux fins de contrôle au Présidium de la Cour Suprême, ce que les auteurs ont fait.

5.4 Les auteurs se réfèrent à la jurisprudence du Comité pour étayer l'argument selon lequel la procédure de réexamen aux fins de contrôle est un « recours extraordinaire » qui ne doit pas être épuisé aux fins de la recevabilité[7]. Ils ajoutent que la Cour suprême a confirmé nombre de décisions portant dissolution de congrégations de Témoins de Jéhovah considérées comme « organisations extrémistes » en appliquant à tort la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes, formulée en des termes vagues, aux activités religieuses pacifiques des Témoins de Jéhovah. Ils soutiennent qu'un nouveau recours n'aurait aucune chance d'aboutir. Ils ont néanmoins introduit une demande de réexamen aux fins de contrôle auprès du Présidium de la Cour suprême, qui les a déboutés le 27 décembre 2016.

Observations de l'État partie sur le fond

6.1 Dans une note du 3 août 2017, l'État partie soumet des observations sur le fond de la communication. Il avance que la décision de la Cour suprême de Kalmoukie de dissoudre la congrégation Elista était fondée sur la législation interne, en particulier la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes, dont les dispositions sont conformes aux normes internationales. Selon cette loi, sont considérées comme des activités extrémistes la distribution de supports considérés comme étant de nature extrémiste en vue de leur distribution à grande échelle ainsi que la production et la détention de ce type de supports en vue de leur distribution. Le 25 juin 2015, lors d'une perquisition des locaux de la congrégation d'Elista, les agents du centre de lutte contre l'extrémisme ont découvert des livres qui avaient été inscrits sur la liste fédérale des supports extrémistes par décision de justice. Le 11 septembre 2015, le tribunal municipal d'Elista a condamné la congrégation d'Elista à une amende administrative. Le 6 décembre 2015, lors d'une autre perquisition, des agents du centre de lutte contre l'extrémisme et de la Direction du Bureau fédéral de la sécurité de Kalmoukie ont découvert dans les combles du bâtiment appartenant à la congrégation d'Elista des ouvrages religieux figurant sur la liste fédérale des supports extrémistes. Les allégations des auteurs selon lesquelles ces ouvrages avaient été placés là par un tiers ont été examinées par la Cour suprême de Kalmoukie, qui a estimé qu'elles n'étaient étayées par aucun élément fiable et qu'il y avait lieu d'accueillir la demande du procureur tendant à la dissolution de la congrégation.

[5] *A. W. P c. Danemark* (CCPR/C/109/D/1879/2009), par. 6.4.

[6] Les auteurs font référence à deux affaires portées devant les tribunaux nationaux. L'une concerne un Danois arrêté le 25 mai 2017 pour avoir participé aux activités religieuses des Témoins de Jéhovah d'Orel alors que la congrégation avait été dissoute. L'autre concerne 16 Témoins de Jéhovah reconnus coupables d'une infraction pour avoir assisté à des services religieux après la dissolution de la congrégation de Taganrog.

[7] *Kostenko c. Fédération de Russie* (CCPR/C/115/D/2141/2012), par. 6.3.

6.2 L'État partie soutient que la dissolution d'organisations impliquées dans des activités extrémistes participe des obligations mises à la charge des États parties par le droit international[8]. La Cour suprême de Kalmoukie a évalué la proportionnalité de la mesure et estimé que les documents détenus et distribués par la congrégation contenaient des propos portant atteinte à la dignité humaine de personnes d'autres convictions religieuses ainsi que des éléments de propagande alléguant la primauté d'une religion sur les autres, c'est-à-dire des informations de nature à heurter certaines sensibilités religieuses et à inciter aux conflits et à la discorde entre les religions, et représentaient donc une menace particulière pour la Fédération de Russie, État laïque et religieusement diverse qui garantit la liberté de pratiquer n'importe quelle religion ou de n'en pratiquer aucune. La Cour a constaté que la congrégation avait à plusieurs reprises distribué à grande échelle des ouvrages dont ses membres savaient qu'ils étaient interdits en Fédération de Russie parce qu'ils étaient considérés extrémistes. Elle a estimé que les éléments dont elle disposait prouvaient que la congrégation avait en toute connaissance de cause mené des activités extrémistes, activités qu'elle avait de surcroît continué de mener après l'imposition de sanctions en tentant de les dissimuler. Elle a conclu que les sanctions en question n'avaient pas été efficaces et que des mesures extrêmes telles que la dissolution de la congrégation s'imposaient.

6.3 L'État partie n'est pas d'accord avec l'argument selon lequel la définition des « activités extrémistes » contenue dans la législation est vague. Il renvoie à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, selon laquelle le principe selon lequel la loi doit être générale fait que les lois ne sont pas toujours formulées avec précision. Les lois sont souvent, et inévitablement, formulées dans des termes plus ou moins vagues, et leur interprétation et leur application dépendent de la pratique. Par conséquent, dans tout système juridique, indépendamment de la clarté des dispositions de loi, y compris les dispositions du droit pénal, il y a un élément d'interprétation de la part du juge[9]. [Traduction non officielle]

6.4 La Cour suprême de Kalmoukie a constaté que la congrégation d'Elista était composée de 10 membres qui organisaient de grandes manifestations religieuses seulement trois fois par an. Le reste du temps, les services religieux et les autres activités religieuses et éducatives étaient organisés par le groupe des Témoins de Jéhovah de la ville d'Elista, qui exerçait ses activités de manière indépendante. Selon le tribunal de première instance, la dissolution de la congrégation n'avait pas porté atteinte au droit de chacun des membres de pratiquer indépendamment leur culte sans distribuer des ouvrages extrémistes ni mener d'autres activités empiétant sur les droits et libertés d'autrui.

6.5 L'article 282 du Code pénal réprime non pas la profession de la foi, mais l'organisation d'activités dans le cadre d'une association ou autre organisation publique ou religieuse qui a été dissoute par une décision de justice exécutoire pour s'être livrée à des activités extrémistes. En l'espèce, rien n'empêche les anciens membres de la congrégation d'Elista de créer une nouvelle organisation menant des activités conformes à la législation pertinente. En outre, conformément à l'article 7 de la loi fédérale sur la liberté de conscience et les associations religieuses, chacun peut exercer son droit à la liberté de religion dans le cadre d'un groupe religieux, c'est-à-dire une association de particuliers qui a vocation à permettre la pratique et la diffusion collectives de la foi sans être enregistrée auprès de l'État ni avoir la qualité de personne morale. La loi précise que les groupes religieux ont le droit d'organiser des services religieux et d'autres rites et cérémonies et de dispenser une éducation et une instruction religieuses à leurs adeptes.

6.6 L'État partie renvoie à l'article 20 (par. 2) du Pacte, qui dispose que tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi. La dissolution de la congrégation d'Elista pour distribution de publications extrémistes à grande échelle et détention de publications extrémistes en vue de leur distribution à grande échelle, prononcée en première instance et confirmée en appel, est conforme aux obligations internationales que le Pacte met à la charge

[8] L'État partie renvoie à l'article 30 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, à l'article 20 (par. 2) du Pacte et à l'article 17 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

[9] Cour européenne des droits de l'homme, *Kasymakhunov et Saybatalov c. Russie*, requêtes n[os] 26261/06 et 26377/06, arrêt du 14 mars 2013, par. 78.

de la Fédération de Russie, comme le seraient toutes poursuites engagées contre les auteurs sur le fondement de l'article 282 du Code pénal, qui punit l'organisation d'activités dans le cadre d'une organisation extrémiste, poursuites qui ne sauraient donc être considérées comme une restriction disproportionnée des droits des intéressés.

6.7 En ce qui concerne le grief de violation de l'article 22 du Pacte, l'État partie soutient que la dissolution de la congrégation était prévue par la loi. Il se réfère au Code civil, à la loi fédérale sur la liberté de conscience et les associations religieuses et à la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes. Cette dissolution poursuivait le but légitime qui était de protéger les droits et libertés d'autrui et les fondements du système constitutionnel et de garantir l'intégrité et la sécurité de la Fédération de Russie, comme la Cour suprême de Kalmoukie l'a indiqué dans sa décision. Elle était nécessaire dans une société démocratique en ce qu'elle était proportionnée au but légitime poursuivi. En outre, l'article 6 de la loi fédérale sur la liberté de conscience et les associations religieuses dispose que les associations religieuses peuvent prendre la forme soit d'un groupe religieux, auquel cas elles n'ont pas besoin d'être enregistrées, soit d'une organisation religieuse. Il est donc possible d'exercer ses droits à la liberté d'association et à la liberté de religion ou de conviction dans le cadre de l'une ou l'autre de ces structures.

6.8 En ce qui concerne l'allégation selon laquelle l'engagement de poursuites pénales ou administratives porterait atteinte aux droits que les auteurs tiennent de l'article 7 du Pacte, l'État partie avance que l'exercice de l'action publique ne devrait pas être considéré comme un traitement interdit par l'article 7 du Pacte. Dans le cas contraire, il serait impossible de poursuivre et sanctionner les infractions à la loi, et même de brandir la menace de poursuites, sous peine, si on en croit les auteurs, d'enfreindre les dispositions de l'article 7 du Pacte.

6.9 En ce qui concerne le grief tiré de l'article 26 du Pacte, l'État partie avance que les auteurs n'ont pas démontré qu'ils avaient été traités différemment des membres d'autres organisations publiques, y compris l'Église orthodoxe russe. De fait, le tribunal aurait traité de la même manière les membres de toute organisation dont il aurait été démontré qu'elle avait à de multiples reprises détenu et distribué à grande échelle des publications considérées comme extrémistes ou encouragé la lecture de ce type de publications.

6.10 En ce qui concerne les griefs tirés de l'article 27 du Pacte, l'État partie renvoie au paragraphe 8 de l'observation générale n° 23 (1994) du Comité, où il est dit qu'aucun des droits protégés par l'article 27 ne peut être légitimement exercé d'une manière ou dans une mesure incompatible avec les autres dispositions du Pacte. Il renvoie aussi à l'article 5 (par. 1) du Pacte, aux termes duquel aucune disposition de cet instrument ne peut être interprétée comme impliquant pour un État, un groupement ou un individu un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits et des libertés reconnus dans le Pacte. Compte tenu de ces dispositions, l'État partie estime que les activités extrémistes de la congrégation d'Elista ne devraient bénéficier d'aucune protection offerte par le droit interne ou le droit international.

6.11 Enfin, en ce qui concerne la recevabilité de la communication, l'État partie indique que l'article 337 (par. 4) du Code de procédure judiciaire administrative permet au Président et au Vice-Président de la Cour suprême de contester la décision d'un assesseur et de saisir le Présidium d'une demande de réexamen aux fins de contrôle. À la date du 17 juillet 2017, les auteurs n'avaient pas présenté de recours en réexamen aux fins de contrôle alors que cette disposition leur permettait pourtant de le faire. Ils n'ont donc pas épuisé tous les recours internes disponibles. En 2016, la Cour suprême a examiné 683 recours en réexamen introduits contre des décisions administratives rendues par des juridictions de compétence générale, 122 recours introduits contre des décisions administratives et civiles rendues par des tribunaux militaires et 19 recours introduits contre des décisions administratives rendues par la chambre disciplinaire de la Cour suprême.

Commentaires des auteurs sur les observations de l'État partie concernant le fond

7.1 Dans une note du 10 novembre 2017, les auteurs soumettent des commentaires sur les observations de l'État partie concernant le fond. En réponse à l'argument selon lequel les autorités étaient fondées à dissoudre leur congrégation parce que celle-ci avait été reconnue coupable à de multiples reprises de détention et de distribution de supports extrémistes, ils

réaffirment que c'est la police qui a placé dans leurs locaux les publications auxquelles l'État partie fait référence. Ils soutiennent que les éléments de preuve sur la base desquels la congrégation d'Elista a été déclarée coupable d'activités extrémistes ont été entièrement fabriqués. Les publications qui ont servi à justifier la dissolution de la congrégation étaient entièrement pacifiques. Comme la Cour européenne des droits de l'homme l'a constaté dans l'affaire *Taganrog LRO et autres c. Russie*, le tribunal provincial de Rostov les avait interdites le 9 septembre 2011 au motif qu'elles dénigraient d'autres religions et croyances[10]. Pourtant, rien dans ces publications ni dans les actions de la congrégation d'Elista n'incitait à la violence ou à la haine religieuse.

7.2 En ce qui concerne l'argument selon lequel la décision portant dissolution de la congrégation d'Elista n'a guère eu de conséquences, les auteurs font valoir que c'est notamment sur cette décision que la Cour suprême s'est appuyée lorsque, le 20 avril 2017, elle a prononcé l'interdiction et la dissolution du centre administratif des Témoins de Jéhovah de la Fédération de Russie et des 395 congrégations locales pour cause d'extrémisme.

7.3 Quant à l'argument selon lequel la définition de l'extrémisme dans la législation nationale ne rend pas la loi imprévisible (par. 6.3), les auteurs avancent que le Comité s'est déjà déclaré préoccupé par le fait que la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes « définit les "activités extrémistes" d'une manière vague et non limitative » et est de plus en plus utilisée, notamment contre les Témoins de Jéhovah, pour restreindre la liberté de religion, sachant qu'elle ne subordonne pas l'immixtion de l'État à la présence d'un élément de violence ou de haine[11]. Les auteurs soutiennent que l'État partie n'allègue pas que la congrégation d'Elista et ses membres se sont livrés à des activités incitant à la violence ou à la haine religieuse.

7.4 Les auteurs maintiennent qu'ils sont victimes d'une discrimination constitutive de violation de l'article 26 du Pacte. Ils rappellent que, le 20 avril 2017, la Cour suprême a prononcé l'interdiction et la dissolution du centre administratif national des Témoins de Jéhovah et des 395 congrégations locales. Ce nonobstant, l'État partie soutient que les auteurs et les 175 000 autres Témoins de Jéhovah peuvent continuer à exercer leurs activités religieuses sans immixtion aucune. Alors qu'il est incontestable que, comme toutes les autres institutions religieuses, l'Église orthodoxe russe prône qu'il n'y a de vérité que dans ses enseignements et ses préceptes, dont elle affirme la supériorité sur les autres, et critique les religions qui n'y adhèrent pas, cela ne lui a jamais valu de faire l'objet de poursuites administratives ou pénales et aucune de ses entités n'a jamais été interdite au motif qu'elle était considérée extrémiste.

Délibérations du Comité

Examen de la recevabilité

8.1 Avant d'examiner tout grief formulé dans une communication, le Comité doit, conformément à l'article 97 de son règlement intérieur, déterminer si la communication est recevable au regard du Protocole facultatif.

8.2 Le Comité s'est assuré, comme il est tenu de le faire conformément à l'article 5 (par. 2 a)) du Protocole facultatif, que la même question n'était pas déjà en cours d'examen devant une autre instance internationale d'enquête ou de règlement.

8.3 Le Comité note qu'en l'espèce, l'État partie conteste la recevabilité de la communication au motif que les auteurs n'ont pas la qualité de victime et ne peuvent pas le saisir car les procédures engagées devant les tribunaux internes l'ont toutes été au nom de la congrégation. Il note que les auteurs soumettent la communication à titre personnel et ne revendiquent aucun droit pour leur congrégation en tant que personne morale. Il note également que les auteurs soutiennent que la dissolution de leur congrégation a porté atteinte à leurs droits individuels. Dans les circonstances de l'espèce et compte tenu des observations

[10] Cour européenne des droits de l'homme, *Taganrog LRO et autres c. Russie*, requêtes n[os] 32401/10 et 19 autres, arrêt, 7 juin 2022.

[11] CCPR/C/RUS/CO/7, par. 20.

présentées par les parties, le Comité estime que les auteurs ont qualité pour agir au titre de l'article 1er du Protocole facultatif[12].

8.4 À la lumière de ce qui précède, le Comité observe que seul M. Yurlov, en sa qualité de président de la congrégation d'Elista, a pris part à la procédure interne engagée au nom de celle-ci et que les deux autres auteurs, MM. Beklyaev et Nesterov, n'ont à aucun moment été parties à cette procédure. Partant, il estime que MM. Beklyaev et Nesterov n'ont pas épuisé les recours internes, contrairement à ce qu'exige l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif, et que les griefs qu'ils tirent du Pacte sont donc irrecevables. Il examinera donc la présente communication uniquement en ce qui concerne M. Yurlov.

8.5 Le Comité note que M. Yurlov affirme avoir épuisé tous les recours internes disponibles et utiles. Il note également que l'État partie estime que la communication n'est pas recevable parce que M. Yurlov n'a pas épuisé les recours prévus aux articles 323 (par. 4) et 337 (par. 4) du Code de procédure judiciaire administrative, qui permettent de demander au Président de la Cour suprême ou à son adjoint de réexaminer la décision d'un juge unique de ne pas renvoyer une demande de réexamen aux fins de contrôle ou un recours en cassation devant le Présidium. À cet égard, le Comité constate que M. Yurlov soutient que l'article 323 (par. 4) ne lui était pas applicable et que le recours qui lui était ouvert était le réexamen aux fins de contrôle prévu à l'article 332 puisque, dans son cas, la Cour suprême avait statué en tant que juridiction de deuxième instance (c'est-à-dire en appel). Le Comité note que l'État partie ne conteste pas la teneur des observations complémentaires sur la recevabilité présentées par M. Yurlov le 3 août 2017, mais invoque une autre disposition, à savoir l'article 337 (par. 4), qui définit la procédure à suivre pour contester devant le Président ou le Vice-Président de la Cour suprême le refus d'un juge unique de renvoyer une demande de réexamen aux fins de contrôle devant le Présidium.

8.6 À cet égard, le Comité renvoie à sa jurisprudence bien établie, dont il ressort que la procédure consistant à demander au président d'un tribunal de réexaminer une décision passée en force de chose jugée relevant du pouvoir discrétionnaire du juge participe d'un recours extraordinaire et que l'État partie doit démontrer qu'il existe une possibilité raisonnable qu'elle constitue un recours utile dans les circonstances de l'affaire[13]. Il note que l'État partie fournit des statistiques générales concernant les décisions administratives et civiles que la Cour suprême a réexaminées au titre de la procédure de contrôle en 2015 et 2016, mais n'indique pas le nombre d'affaires dans lesquelles le Président ou le Vice-Président de la Cour a annulé une décision rendue par un juge unique concernant la dissolution d'une organisation religieuse pour cause d'extrémisme et a saisi le Présidium d'une demande de réexamen. À la lumière de ce qui précède, il conclut que l'article 5 (par. 2 b)) du Protocole facultatif ne l'empêche pas d'examiner la présente communication, dont M. Yurlov est un des auteurs.

8.7 Le Comité note que M. Yurlov dit avoir été victime d'un traitement dégradant en ce que, en dissolvant la congrégation d'Elista, le tribunal a assimilé la pratique de sa religion à une activité criminelle, ce qui l'a couvert d'opprobre. Le Comité note également que M. Yurlov soutient qu'il serait exposé à des traitements contraires à l'article 7 du Pacte s'il continuait à exercer ses activités religieuses après la dissolution de la congrégation parce qu'il serait alors exposé à des poursuites administratives et pénales. Le Comité constate à cet égard que l'article 7 vise à protéger l'intégrité physique et mentale de la personne[14]. Bien que le Pacte ne définisse pas clairement la torture, le Comité considère que les comportements décrits par M. Yurlov n'entrent pas dans la définition de la torture et des autres mauvais traitements. En l'absence d'autres informations dans le dossier, il estime que les griefs que

[12] *Adyrkhayev, Solikhov et l'association religieuse des Témoins de Jéhovah de Douchanbé c. Tadjikistan* (CCPR/C/135/D/2483/2014), par. 8.3.

[13] *Kostenko c. Fédération de Russie*, par. 6.3 ; *Shchiryakova et consorts c. Belarus* (CCPR/C/137/D/2911/2016, CCPR/C/137/D/3081/2017, CCPR/C/137/D/3137/2018, CCPR/C/137/D/3150/2018), par. 6.3. Voir aussi *Dorofeev c. Fédération de Russie* (CCPR/C/111/D/2041/2011), par. 9.6.

[14] Observation générale no 20 (1992) sur l'interdiction de la torture et des peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, par. 2.

M. Yurlov tire de l'article 7 du Pacte ne sont pas suffisamment étayés et les déclare irrecevables au regard de l'article 2 du Protocole facultatif.

8.8 Le Comité estime que les griefs que M. Yurlov tire des articles 18 (par. 1 et 3), 22 (par. 1 et 2), 26 et 27 du Pacte sont suffisamment étayés aux fins de la recevabilité et passe à leur examen au fond.

Examen au fond

9.1 Conformément à l'article 5 (par. 1) du Protocole facultatif, le Comité a examiné la communication en tenant compte de toutes les informations que lui ont communiquées les parties.

9.2 Le Comité note que M. Yurlov soutient qu'il a été victime d'une violation de l'article 18 (par. 1 et 3) du Pacte en ce que la dissolution de la congrégation d'Elista, la confiscation de ses biens et son inscription sur la liste des organisations extrémistes a porté atteinte au droit qui lui est garanti de manifester ses convictions religieuses en commun avec d'autres. Comme le Comité l'a rappelé dans son observation générale n° 22 (1993), l'article 18 du Pacte n'autorise aucune restriction quelle qu'elle soit à la liberté de pensée et de conscience ou à la liberté d'avoir ou d'adopter la religion ou la conviction de son choix (par. 3) et 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, de la santé ou de la moralité publics ou des libertés et droits fondamentaux d'autrui (par. 8). Le Comité note que l'État partie soutient que la congrégation d'Elista a été dissoute sur le fondement de la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes au motif qu'elle détenait et distribuait à grande échelle des publications extrémistes interdites. Il note également que l'État partie renvoie au raisonnement de la Cour suprême de Kalmoukie, qui a estimé que les publications en question contenaient des éléments de propagande alléguant la primauté d'une religion sur les autres et étaient donc de nature à heurter certaines sensibilités religieuses et à inciter au conflit entre les religions, en conséquence de quoi elles représentaient une menace pour l'État partie, laïque et religieusement diverse. Le Comité doit déterminer si les arguments de l'État partie sont compatibles avec l'imposition des restrictions prévues à l'article 18 (par. 3) du Pacte.

9.3 En ce qui concerne la première condition énoncée à l'article 18 (par. 3) du Pacte, à savoir que les restrictions imposées doivent être prévues par la loi, le Comité note que la définition de l'« activité extrémiste » donnée dans la loi fédérale sur la lutte contre les activités extrémistes est vague et non limitative et n'exige pas la présence d'un élément de violence ou de haine. Il note également que la loi ne définit pas de critères clairs et précis permettant de déterminer si telle ou telle publication doit ou non être considérée comme extrémiste[15]. Il note en outre que, dans sa décision du 25 février 2016, la Cour suprême de Kalmoukie a estimé que la congrégation d'Elista menaçait les droits et libertés d'autrui et de l'État en distribuant des documents qui portaient atteinte à la dignité humaine de personnes d'autres convictions religieuses, contenaient des éléments de propagande alléguant la primauté d'une religion sur les autres, incitaient à la discorde religieuse et représentaient une menace pour la Fédération de Russie, État laïque et religieusement diverse. Ce raisonnement a conduit la Cour à conclure que la congrégation d'Elista menait des activités extrémistes et à ordonner sa dissolution.

9.4 Le Comité note que la Cour suprême n'a pas précisé quels propos contenus dans les publications en question l'avaient amenée à conclure que celles-ci étaient extrémistes et offensantes et constituaient une menace pour les droits d'autrui et pour l'État. Il fait observer, à ce sujet, qu'un État laïque et religieusement diverse devrait permettre à toute organisation religieuse d'exister pacifiquement, sans discrimination, et de prôner librement ses préceptes et doctrines, même s'ils sont offensants pour autrui. Il renvoie à son observation générale n° 34 (2011) sur la liberté d'opinion et la liberté d'expression, dans laquelle il est précisé que les interdictions de manifester un manque de respect pour une religion ou un autre système de croyance, y compris les lois sur le blasphème, sont incompatibles avec le Pacte, sauf dans les circonstances particulières envisagées à l'article 20 (par. 2) du Pacte. Ces interdictions

[15] CCPR/C/RUS/CO/7, par. 20.

doivent en outre respecter les conditions strictes énoncées à l'article 19 (par. 3) ainsi que les dispositions des articles 2, 5, 17, 18 et 26. Ainsi, par exemple, il ne serait pas acceptable que les lois sur le blasphème établissent une discrimination en la faveur ou au détriment d'une ou plusieurs religions ou d'un ou plusieurs systèmes de croyance ou de leurs adeptes ou entre les croyants et les non-croyants. Il ne serait pas non plus acceptable que les interdictions imposées servent à empêcher ou à réprimer toute critique des dirigeants religieux ou tout commentaire sur la doctrine et les dogmes religieux (par. 48). En l'espèce, l'État partie n'a fourni aucune information de nature à amener le Comité à penser que la congrégation de M. Yurlov a agi en violation de l'article 20 (par. 2) du Pacte. Sans expliquer concrètement en quoi les publications distribuées menaçaient les droits d'autrui et la laïcité de l'État, la Cour suprême a imposé la sanction la plus stricte, à savoir la dissolution de la congrégation. Compte tenu de ce qui précède, le Comité ne peut conclure que la loi en elle-même et l'interprétation que les tribunaux nationaux en ont faite justifiaient en droit les restrictions imposées au titre de l'article 18 (par. 3) du Pacte. De surcroît, il estime que l'argument de la protection des droits d'autrui et de l'État, que l'État partie invoque en des termes généraux (par. 6.7) sans expliquer en quoi les droits en question ont été compromis, ne suffit pas pour satisfaire les conditions fixées à l'article 18 (par. 3) du Pacte.

9.5 Le Comité note que M. Yurlov soutient que, depuis la dissolution de la congrégation d'Elista, l'État partie le prive de divers droits dont jouissent les membres d'organisations religieuses enregistrées (par. 3.5). Il note également que l'État partie avance que M. Yurlov pourrait faire partie d'un groupe religieux de Témoins de Jéhovah (par. 6.5). Dans le même temps, il constate que, selon la législation de l'État partie, un groupe religieux est une association de particuliers partageant les mêmes convictions religieuses qui n'a pas le statut de personne morale. M. Yurlov avance que le statut d'organisation enregistrée confère divers droits, comme le droit d'être propriétaire ou locataire de biens immobiliers, de détenir des comptes bancaires, d'assurer la protection judiciaire de la communauté, d'établir des lieux de culte, d'organiser des services religieux dans des lieux accessibles au public et de produire, d'obtenir et de distribuer de la littérature religieuse. Le Comité note que parmi les actes mentionnés au paragraphe 4 de son observation générale n° 22 (1993) comme étant inhérents à la liberté de manifester sa religion ou sa conviction figurent la construction de lieux de culte et l'élaboration et la diffusion de publications et autres textes religieux. Il apparaît que la législation de l'État partie ne donne aux groupes religieux aucun des droits susmentionnés. En conséquence, le Comité conclut que la dissolution de la congrégation de M. Yurlov a privé celui-ci de plusieurs droits essentiels à la libre manifestation de sa religion.

9.6 Compte tenu de ce qui précède, le Comité conclut que l'État partie a violé les droits que M. Yurlov tient de l'article 18 (par. 1) du Pacte.

9.7 Le Comité note que M. Yurlov allègue que la dissolution de la congrégation d'Elista a porté atteinte aux droits qu'il tient de l'article 22 (par. 1) du Pacte et que l'État partie soutient que les restrictions imposées à la congrégation et, partant, aux droits de M. Yurlov, étaient prévues par la loi et nécessaires et proportionnées à la réalisation d'un objectif légitime, à savoir la protection des droits et libertés d'autrui et des fondements du système constitutionnel de l'État (par. 6.7). Le Comité note également que l'État partie avance que M. Yurlov peut pratiquer sa religion en commun avec d'autres au sein d'un groupe religieux, type de groupement qui peut exister sans être enregistré ni avoir le statut de personne morale.

9.8 Selon l'article 22 (par. 2) du Pacte, toute restriction du droit à la liberté d'association doit : a) être prévue par la loi ; b) viser un des buts énoncés dans cette disposition ; c) être « nécessaire dans une société démocratique » pour la réalisation d'un de ces buts. Le Comité estime que, dans le contexte de l'article 22, la référence à une « société démocratique » vient indiquer que l'existence d'associations actives, y compris des associations qui défendent pacifiquement des idées pouvant déplaire aux autorités ou à la majorité de la population, est le fondement de toute société[16]. Il réaffirme que, selon lui, ni les dispositions légales qui ont servi de fondement à la dissolution de la congrégation d'Elista ni l'interprétation et l'application que les autorités et les tribunaux nationaux en ont faites ne constituent un motif valable justifiant les restrictions imposées non plus qu'elles satisfont les conditions de

[16] *Adyrkhayev, Solikhov et l'association religieuse des Témoins de Jéhovah de Douchanbé c. Tadjikistan*, par. 9.8.

l'article 22 (par. 2) du Pacte (par. 9.4). Le Comité note que les buts invoqués par l'État partie pour justifier la dissolution de la congrégation d'Elista, à savoir la protection des droits d'autrui et du système constitutionnel et la sauvegarde de l'intégrité et de la sécurité de l'État (par. 6.7 ci-dessus), correspondent aux buts énoncés à l'article 22 (par. 2) du Pacte. Toutefois, l'État partie n'a pas précisé en quoi la détention et la distribution de quelques exemplaires de publications interdites mettaient en danger les droits d'autrui et la sécurité de l'État et n'a présenté aucun argument concret venant justifier l'application d'une mesure aussi extrême que la dissolution de la congrégation.

9.9 En ce qui concerne l'argument selon lequel les membres de la congrégation peuvent continuer à se réunir dans le cadre d'un groupe religieux n'ayant pas le statut de personne morale enregistrée, le Comité note que si l'État partie ne subordonne pas la pratique religieuse à l'enregistrement, les droits d'un groupe religieux non enregistré sont néanmoins limités (par. 9.5). De surcroît, chacun devrait pouvoir décider s'il souhaite pratiquer sa religion au sein d'un groupe ou au sein d'une organisation religieuse enregistrée. Ayant conclu que la dissolution de la congrégation d'Elista n'était pas proportionnée aux buts recherchés (par. 9.4 et 9.7), le Comité estime que l'État partie a violé le droit à la liberté d'association que M. Yurlov tient de l'article 22 (par. 1) du Pacte.

9.10 Ayant conclu à une violation des articles 18 (par. 1) et 22 (par. 1) du Pacte, le Comité considère qu'il a examiné les griefs que M. Yurlov tire des articles 26 et 27 et décide de ne pas les examiner séparément.

10. Le Comité, agissant en vertu de l'article 5 (par. 4) du Protocole facultatif, constate que les faits dont il est saisi font apparaître une violation des articles 18 (par. 1) et 22 (par. 1) du Pacte.

11. Conformément à l'article 2 (par. 3 a)) du Pacte, l'État partie est tenu d'assurer à M. Yurlov un recours utile. Il a l'obligation d'accorder une réparation intégrale aux individus dont les droits garantis par le Pacte ont été violés. En conséquence, l'État partie est tenu : a) de rouvrir la procédure interne et de réexaminer la décision du 25 février 2016 par laquelle la Cour suprême de Kalmoukie a ordonné la dissolution de la congrégation d'Elista et la confiscation de ses biens, au titre des articles 18 et 22 du Pacte ; b) d'indemniser M. Yurlov, notamment de lui rembourser le montant des dépens et autres frais de justice. L'État partie est également tenu de prendre toutes les mesures nécessaires pour que des violations analogues ne se reproduisent pas.

12. Étant donné qu'en adhérant au Protocole facultatif, l'État partie a reconnu que le Comité avait compétence pour déterminer s'il y avait eu ou non violation du Pacte et que, conformément à l'article 2 du Pacte, il s'est engagé à garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire et relevant de sa juridiction les droits reconnus dans le Pacte et à assurer un recours utile et exécutoire lorsque la réalité d'une violation a été établie, le Comité souhaite recevoir de l'État partie, dans un délai de cent quatre-vingts jours, des renseignements sur les mesures prises pour donner effet à ses constatations. L'État partie est invité en outre à rendre celles-ci publiques et à les diffuser largement dans sa langue officielle.

Annexe I

Opinion conjointe (partiellement dissidente) d'Yvonne Donders et Laurence R. Helfer

1. Nous souscrivons à la conclusion du Comité selon laquelle il y a eu violation des articles 18 (par. 1) et 22 (par. 1) du Pacte, mais rédigeons la présente opinion pour exprimer notre désaccord avec le paragraphe 9.10 des constatations, où le Comité conclut qu'« il a examiné les griefs que M. Yurlov tire des articles 26 et 27 et décide de ne pas les examiner séparément ».

2. À notre avis, les griefs que l'auteur tire de l'article 27 du Pacte n'ont pas été pleinement examinés en même temps que les griefs tirés des articles 18 (par. 1) et 22 (par. 1). L'article 27 du Pacte dispose que, dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, « les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit […] en commun avec les autres membres de leur groupe […] de professer et de pratiquer leur propre religion […] ». Les auteurs allèguent qu'ils appartiennent à une minorité religieuse en Fédération de Russie (par. 3.4 des constatations). ce que l'État partie ne conteste pas[1].

3. Dans son observation générale n° 23 (1994), le Comité a observé que si les droits protégés par l'article 27 étaient des droits individuels, « leur respect dépend[ait] néanmoins de la mesure dans laquelle le groupe minoritaire [maintient] sa religion. En conséquence, les États [devaient] également parfois prendre des mesures positives pour protéger l'identité des minorités et les droits des membres des minorités [...] de pratiquer leur religion, en commun avec les autres membres de leur groupe ». De surcroît, les États parties devraient prendre des mesures, y compris des mesures positives (par. 6.2) « vis[ant] à assurer la survie et le développement permanent de l'identité culturelle, religieuse et sociale des minorités concernées » (par. 9).

4. La dimension collective de la protection des minorités religieuses prévue à l'article 27, directement pertinente en l'espèce, n'est pas envisagée à l'article 18 du Pacte[2]. Les faits relatés par les auteurs font apparaître que ce ne sont pas seulement tels ou tels Témoins de Jéhovah qui ont été individuellement privés du droit à la liberté de religion. Au contraire, les restrictions imposées par l'État partie − en particulier la dissolution de la congrégation d'Elista, la confiscation de ses biens et son inscription sur la liste des organisations extrémistes (par. 2.5 et 9.2) − ont empêché la communauté religieuse des Témoins de Jéhovah tout entière de manifester (art. 18 (par. 1) du Pacte) et de pratiquer (art. 27 du Pacte) sa foi.

[1] Selon l'observation générale n° 23 (1994) du Comité, l'existence dans un État partie donné d'une minorité ethnique, religieuse ou linguistique ne doit pas être tributaire d'une décision de celui-ci, mais doit être établie à l'aide de critères objectifs (par. 5.2). La Cour européenne des droits de l'homme a employé les expressions « *minority religion* » (« religion minoritaire ») et « *religious minority* » (« minorité religieuse ») pour désigner les Témoins de Jéhovah en Fédération de Russie. *Taganrog LRO et autres c. Russie*, requêtes nos 32401/10 et 19 autres, arrêt, 7 juin 2022, par. 132, 154, 186, 236, 238 et 239. Voir aussi Cour européenne des droits de l'homme, *Karastelev et autres c. Russie*, requête n° 16435/10, arrêt, 6 octobre 2020, où il est fait référence à la recommandation de politique générale n° 15 sur la lutte contre le discours de haine de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, par. 44 ; Commission européenne contre le racisme et l'intolérance, *Rapport de l'ECRI sur la Fédération de Russie (cinquième cycle de monitoring)*, adopté le 4 décembre 2018, publié le 5 mars 2019, par. 49 et 101.

[2] Si l'article 18 (par. 1) du Pacte garantit la liberté de manifester sa religion « individuellement ou en commun » avec d'autres, l'article 27 met l'accent sur la dimension collective du droit de pratiquer sa religion, qui doit pouvoir être exercé « en commun avec les autres membres de [son] groupe ».

5. Les mesures imposées, que le Comité juge à juste titre injustifiées (par. 9.5 et 9.6), portent atteinte non seulement à la liberté de manifester sa religion individuellement (art. 18 (par. 3) du Pacte), mais aussi au droit qu'ont les membres d'une minorité religieuse, collectivement, de pratiquer leur religion en groupe (art. 27 du Pacte)[3].

6. Dans le même ordre d'idées, la dissolution de la congrégation dont il est question en l'espèce porte atteinte non seulement au droit à la liberté d'association protégé à l'article 22 du Pacte, comme le Comité l'a à juste titre conclu (par. 9.7 à 9.9), mais aussi aux droits protégés par l'article 27 en ce qu'elle compromet la survie et le développement de l'identité des Témoins de Jéhovah en tant que minorité religieuse, au mépris de l'observation générale n° 23 (1994)[4].

7. L'article 27 du Pacte n'envisage pas de restrictions, et on peut se demander si celles prévues à l'article 18 (par. 3) s'appliquent aux minorités religieuses qu'il protège[5]. À supposer que ce soit le cas, les restrictions imposées à la pratique collective d'une religion minoritaire ne peuvent être compatibles avec l'article 27 que si elles sont prévues par la loi et 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. Le Comité conclut à juste titre que les conditions justifiant les restrictions autorisées par l'article 18 (par. 3) du Pacte ne sont pas réunies (par. 9.2 à 9.5) ; or, on peut faire le même constat pour les restrictions implicitement autorisées par l'article 27 (si tant est qu'il y en ait).

8. En conclusion, nous regrettons que le Comité n'ait pas abordé les aspects collectifs du droit de professer et de pratiquer une religion minoritaire, qui est au cœur de l'article 27 du Pacte et est directement concerné en l'espèce.

[3] Dans l'affaire *Taganrog LRO et autres c. Russie*, la Cour européenne des droits de l'homme s'est penchée sur les conséquences des mesures imposées par l'État partie à l'égard de la pratique collective de la religion et a constaté que les Témoins de Jéhovah en Russie étaient réduits à faire un choix difficile, voire impossible : réduire le culte à la prière dans la solitude, sans la compagnie et le soutien de leurs coreligionnaires et sans lieu de culte, ou s'exposer à des poursuites pénales pour poursuite des activités d'une organisation extrémiste (par. 253). Néanmoins, la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (Convention européenne des droits de l'homme) ne contient pas de disposition sur les minorités (religieuses).

[4] La Cour européenne des droits de l'homme a estimé que la dissolution forcée de toutes les congrégations des Témoins de Jéhovah en Russie n'était pas seulement le résultat d'une application impartiale des dispositions légales et révélait une intolérance de la part des autorités russes à l'égard des pratiques religieuses des Témoins de Jéhovah, intolérance qui se manifestait par une politique visant à amener ceux-ci à abandonner leur foi et à les empêcher de faire de nouveaux adeptes (*Taganrog LRO et autres c. Russie*, par. 254).

[5] William A. Schabas, *U.N. International Covenant on Civil and Political Rights: Nowak's CCPR Commentary*, 3e édition revue et corrigée (Kehl, Allemagne, N.P. Engel Verlag, 2019), p. 833, où il est conclu que, nonobstant ce débat, la règle de la *lex specialis* veut que les clauses limitatives contenues dans les articles 18, 19, 21 et 22 du Pacte soient applicables à la majorité, mais non aux minorités protégées par l'article 27.

Annexe II

[*Original : espagnol*]

Opinion individuelle (partiellement dissidente) de Carlos Gómez Martínez

1. Je ne suis pas d'accord avec la manière dont le Comité a traité les griefs de violation des articles 26 et 27 du Pacte. Après avoir jugé ces griefs recevables et décidé de les examiner au fond, le Comité a décidé de ne pas les examiner séparément pour une raison qui relève de la tautologie (voir par. 9.10).

2. Les décisions du Comité doivent être dûment motivées. En l'espèce, les griefs de violation des droits des auteurs, membres d'une communauté religieuse, de ne pas être victimes de discrimination fondée sur la religion (art. 26) et de pratiquer leur propre religion (art. 27) sont au cœur de la communication. Or, le Comité ne prend aucune décision à leur sujet, alors pourtant qu'il a jugé qu'ils étaient recevables et méritaient d'être examinés au fond. Il soutient qu'il ne lui est pas nécessaire de se prononcer parce qu'il a préalablement constaté des violations des droits à la liberté de religion (art. 18 (par. 1) du Pacte) et à la liberté d'association (art. 22 (par. 1)). Il n'apporte aucune précision supplémentaire et ne fait aucune référence au principe de la primauté de la loi spéciale sur la loi générale.

3. En conséquence, je pense que le Comité aurait pu, pour répondre aux griefs des auteurs, conclure tout au moins ce qui suit : « Le Comité considère que l'application des articles 18 et 22 du Pacte aux faits pertinents de l'affaire implique, en soi, une violation des droits à la non-discrimination fondée sur la religion (art. 26) et au respect des minorités religieuses (art. 27) ». Cela l'aurait conduit à constater qu'il y a également eu violation de ces deux derniers droits au lieu de décider de ne pas examiner les allégations en question, comme il l'a fait.

4. Si le Comité estimait que les griefs tirés des articles 26 et 27 du Pacte étaient irrecevables au regard de l'article 2 du Protocole facultatif au motif qu'ils étaient insuffisamment étayés ou que les violations alléguées n'avaient pas eu lieu, il aurait dû expressément le dire et motiver sa décision.