



PREMIERE SECTION

AFFAIRE EGLISE DE SCIENTOLOGIE c. RUSSIE

(Requête n° 18147/02)

ARRET

STRASBOURG

5 avril 2007

Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire Eglise de Scientologie de Moscou c. Russie,

La Cour Européenne des Droits de l'Homme (Première Section) siégeant en une chambre composée de :

M C.L. ROZAKIS *Président*

M. L. LOUCAIDES

Mme N. VAJIC

M. A. KOVLER

Mme E. STEINER

M. K. HAJIYEV

M. D. SPIELMANN *Juges*

et M. S. NIELSEN *Greffier de section*

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 15 mars 2007,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCEDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve la requête (n° 181417/02) déposée auprès de la Cour et dirigée contre la Fédération de Russie en vertu de l'article 34 de la Convention de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales (« la Convention ») par l'Eglise de Scientologie de la Ville de Moscou (« la requérante »), le 24 avril 2002.
2. La requérante était représentée devant la Cour par Maître P. Hodkin, avocat exerçant à East Grinstead au Royaume Uni, et par Maîtres G. Krylova et M. Kuzmichev, avocats exerçant à Moscou. Le Gouvernement russe (« le Gouvernement ») était représenté par Monsieur P. Laptev, représentant de la Fédération russe à la Cour Européenne des Droits de l'Homme.
3. La requérante se plaignait, en particulier, du rejet par les autorités internes de sa demande de réimmatriculation en tant que personne morale.
4. Par décision du 28 octobre 2004, la Cour a déclaré pour partie recevable la requête.
5. La requérante et le Gouvernement ont chacun déposé des observations sur le fond (Article 59 § 1 du règlement)

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPECE

A. Tentatives initiales de la requérante d'obtenir sa réimmatriculation

6. Le 25 janvier 1994, la requérante a été officiellement immatriculée comme association religieuse dotée de la personnalité morale selon la Loi sur les Religions de la RSFSR du 25 octobre 1990.
7. Le 1^{er} octobre 1997, une nouvelle loi sur la liberté de conscience et les associations religieuses (« la Loi sur les Religions ») est entrée en vigueur. Elle imposait à toutes les associations religieuses ayant antérieurement obtenu la reconnaissance de la personnalité morale, de mettre leurs statuts en conformité avec la loi et d'obtenir une réimmatriculation auprès du bureau compétent du Ministère de la Justice.
8. Le 11 août 1998, la requérante a déposé une demande de réimmatriculation auprès du bureau de Moscou du Ministère de la Justice accompagnée de tous les documents prévus par la loi.
9. Le 1^{er} juin 1999, le bureau de Moscou du Ministère de la Justice a refusé la réimmatriculation de la requérante aux motifs que son but et ses activités étaient en contradiction avec les prescriptions de la Loi sur les Religions et violaient le Code Pénal parce qu'une instruction pénale était en cours à

l'encontre du président de l'époque de la requérante. La requérante a indiqué que l'enquête avait été ultérieurement abandonnée en l'absence de preuve d'infraction.

10. Le 29 décembre 1999, la requérante a déposé une deuxième demande de réimmatriculation.
11. Le 28 janvier 2000, le directeur adjoint du bureau de Moscou du Ministère de la Justice a notifié à la requérante le rejet de sa deuxième demande. Il écrivait que la requérante avait adopté « une nouvelle version de ses statuts » et non procédé à des « modifications de ses statuts » et indiqué que, selon les statuts, la requérante « pourra avoir » en lieu de « aura le droit d'avoir » dans ses bureaux des représentants d'organisations religieuses associées étrangères. Il prétendait aussi qu'il y avait eu d'autres violations (non précisées) de lois russes.
12. Le 10 février 2000, le président de l'époque de la requérante a adressé un courrier au bureau de Moscou du Ministère de la Justice pour l'inviter à lui préciser les infractions spécifiques. Il s'appuyait sur les dispositions de l'article 12.2 de la Loi sur les Religions, selon lesquelles les motifs d'un refus devaient être explicités.
13. Par lettre du 18 février 2000, le directeur adjoint a répondu à la requérante que le Ministère de la Justice n'avait aucune obligation de clarifier ou de réviser des statuts ou d'autres documents et qu'il lui incombait seulement de procéder à une appréciation juridique au vu des documents qui lui étaient communiqués, et de rendre une décision d'octroi ou de refus d'immatriculation.
14. Le 30 mai 2000, après avoir pris d'autres mesures pour remédier aux imperfections alléguées des documents, la requérante a déposé sa troisième demande d'immatriculation.
15. Le 29 juin 2000, le directeur adjoint a notifié à la requérante que sa demande ne pouvait pas être traitée parce que les pièces produites étaient incomplètes. En réponse à une demande écrite de la requérante du 12 juillet 2000 pour savoir quels documents manquaient, le directeur adjoint a informé la requérante le 17 juillet 2000 que son Ministère n'était pas compétent pour déterminer les informations manquantes et les pièces supplémentaires à produire.
16. Le 17 juillet 2000, la requérante a déposé auprès du bureau de Moscou du Ministère de la Justice une quatrième demande plus détaillée, en vue de sa réimmatriculation.
17. Le 19 août 2000, le bureau du Ministère de la Justice a notifié à la requérante que sa demande ne pouvait pas être examinée au motif que le dossier produit aurait été incomplet. Il n'y avait aucune précision sur les pièces manquantes.
18. Le 10 octobre 2000, la requérante a déposé une cinquième demande, encore plus détaillée.
19. Le 9 novembre 2000, le bureau du Ministère de la Justice a réitéré que la requérante avait produit un dossier incomplet et qu'il n'examinerait pas la demande.
20. Le 31 décembre 2000, le délai de réimmatriculation a expiré.

B. Procédures à l'encontre du Ministère de la Justice

21. Le président et co-fondateur de la requérante a saisi le Tribunal de District de Nikulinskiy (Moscou) pour contester le refus de réimmatriculation de la requérante par le Ministère de la Justice.
22. Par jugement du 8 décembre 2000, le Tribunal de District de Nikulinskiy (Moscou) a considéré que

la décision du 28 janvier 2000 du bureau du Ministère de la Justice n'avait aucune base légale. Il a constaté que la formulation des statuts de la requérante était identique à celle de la Loi sur les Religions et considéré que les associations religieuses « ne devraient pas être tenues de reproduire mot pour mot le texte de la loi dans leurs statuts ». Le Tribunal a souligné que le bureau du Ministère de la Justice aurait pu demander une révision de la formulation sans rejeter pour autant la demande en bloc.

23. En outre, le Tribunal de District a jugé que la décision du 29 juin 2000 était aussi contraire à la loi. Il a constaté que tous les documents prévus par la Loi sur les Religions étaient joints à la demande à l'exception d'un document attestant de l'existence du groupe religieux depuis au moins 15 ans sur le territoire en question. Cependant, ce document n'était pas nécessaire, parce que, selon un arrêt de la Cour Constitutionnelle, les organisations religieuses établies avant l'adoption de la Loi sur les Religions, n'étaient pas tenues de prouver leur existence depuis 15 ans.
24. Le Tribunal de District a conclu qu'« en définitive, le bureau de Moscou du Ministère de la Justice avait usé de subterfuges pour éviter la réimmatriculation [de la requérante] ». Il a relevé que ces refus et échappatoires avaient méconnu les droits des demanderesses et de leurs fidèles, garantis par les articles 29 et 30 de la Constitution Russe, parce que les paroissiens dont l'association était dépourvue de personnalité morale n'étaient pas en mesure de louer des locaux pour le culte et les cérémonies religieuses, de recevoir et de diffuser des publications religieuses, d'avoir des comptes bancaires, etc. Le Tribunal de District a jugé aussi que le refus méconnaissait les conventions internationales, dont les articles 9 et 11 de la Convention et l'article 18 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Le Tribunal a aussi visé l'article 7 de la Déclaration des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction et décidé que « le refus de reconnaître la personnalité morale à une entité religieuse, consacrait une restriction pratique au droit de chaque personne de pratiquer sa religion avec d'autres ». Le Tribunal de District a conclu ainsi :

« En conséquence, le défaut de réimmatriculation de l'Eglise de Scientologie par les autorités judiciaires sous des prétextes fantaisistes est contraire à la loi susmentionnée de la Fédération de Russie et au droit international ».

Le Tribunal de District a enjoint au bureau de Moscou du Ministère de la Justice de réimmatriculer la requérante.

25. Le bureau du Ministère de la Justice n'a pas fait appel du jugement et celui-ci est devenu définitif et exécutoire le 19 décembre 2000. Mais, le bureau de Moscou du Ministère de la Justice a refusé de l'exécuter.
26. Le 27 décembre 2000, le président de la requérante a obtenu un titre exécutoire.
27. Le 4 janvier 2001, la requérante a déposé sa sixième demande en y annexant le titre exécutoire ordonnant sa réimmatriculation.
28. Le 2 février 2001, le bureau du Ministère de la Justice a refusé d'examiner la demande, en répétant que le dossier déposé était incomplet. Aucune précision quant à la nature des documents qui auraient été manquants n'a été donnée.
29. A une date inconnue, le bureau de Moscou du Ministère de la Justice a demandé au procureur de la Ville de Moscou de déposer une demande de révision du procès, ce qu'il a fait. La requête du procureur adressée au Présidium du Tribunal de la Ville de Moscou a été accueillie. Le 29 mars 2001, le Présidium a annulé la décision du 8 décembre 2000 par voie de révision. Il l'a fait aux motifs suivants : concernant la légalité de la décision du 28 janvier 2000, le Présidium a critiqué le Tribunal de District pour avoir omis de vérifier la conformité à la loi des modifications des statuts déposés le 29

décembre 1999 aux fins de réimmatriculation. Quant au refus du 29 juin 2000, le Présidium a considéré que l'ouvrage de Scientologie : *Théologie et Pratique d'une Religion Contemporaine* (Edition Russe) ne fournissait pas assez d'informations sur « les principes de base des croyances et pratiques de la religion » tel que prescrit par l'article 11.5 de la Loi sur les Religions et qu'en conséquence les documents produits étaient incomplets. Le Présidium a renvoyé l'affaire pour réexamen au Tribunal de District.

30. Le 7 août 2001, le Tribunal du District de Nikulinskiy a rendu une nouvelle décision. Le Tribunal de District a donné satisfaction au bureau de Moscou du Ministère de la Justice et a rejeté la contestation du refus de réimmatriculation de la requérante. Il a considéré que la requérante n'avait pas respecté l'article 11 de la Loi sur les Religions en ce que (i) la demande de réimmatriculation contenait seulement les copies et non les originaux des statuts et du certificat d'immatriculation ; (ii) l'ouvrage déposé par la requérante ne caractérisait pas « l'information sur les principes de base des croyances et pratiques de la religion » et (iii) le document précisant l'adresse légale de la requérante manquait.
31. Devant le tribunal, les demandeurs avaient en vain fait valoir que le bureau de Moscou du Ministère de la Justice avait eu en sa possession les originaux des statuts et du certificat d'immatriculation ainsi que l'adresse légale de la requérante puisque ces documents avaient été fournis lors de la première demande de réimmatriculation et que le bureau de Moscou du Ministère de la Justice ne les avait jamais retournés. Le Tribunal de District a conclu que « le fait que certains documents se trouvaient [physiquement] dans le bâtiment du bureau du Ministère, ne dispensait pas la requérante de l'obligation de fournir un dossier complet pour l'immatriculation ». Il a affirmé que « tous les documents requis devaient être déposés simultanément ».
32. Le 26 octobre 2001, le Tribunal de la Ville de Moscou a confirmé le jugement en appel, en entérinant la motivation du Tribunal de District.
33. Le 16 janvier 2002, la requérante a déposé une septième demande de réimmatriculation. Conformément aux décisions des tribunaux internes, la demande incluait (i) les statuts et le certificat d'immatriculation originaux ; (ii) « l'information sur les principes de base des croyances et pratiques » sous la forme d'un document de quatre pages, en lieu d'un ouvrage et (iii) un nouveau document confirmant l'adresse.
34. Le 23 janvier 2002, un nouveau directeur adjoint du bureau de Moscou du Ministère de la Justice a refusé d'examiner la demande au motif de l'expiration du délai de demande de réimmatriculation d'une organisation religieuse et de l'existence d'une poursuite en cours pour dissolution de la requérante (voir ci-dessous).
35. Le 30 avril 2002, le Tribunal de District de Nikulinskiy a rejeté la demande de dissolution de la requérante en s'appuyant sur la décision de la Cour Constitutionnelle du 7 février 2002 dans l'affaire de la *Branche Moscovite de l'Armée du Salut*, selon laquelle une organisation religieuse ne pourrait être dissoute par voie judiciaire que s'il était dûment établi qu'elle a cessé son activité ou s'est engagée dans des actions illicites (pour une description détaillée de la décision, voir *Branche Moscovite de l'Armée du Salut contre la Russie* n° 72881/01, §§ 23-24 CEDH 2006 - ...) Etant donné que la requérante avait des activités financières et économiques courantes, qu'elle tenait une comptabilité et faisait des manifestations dans les quartiers de Moscou et qu'elle n'avait commis aucun délit, l'action en dissolution a été rejetée. Le 18 juillet 2002, le Tribunal de la Ville de Moscou a confirmé ce jugement en appel.

D. Autres tentatives d'obtention d'une réimmatriculation

36. Le 1^{er} juillet 2002, le régime d'immatriculation des personnes morales par l'Etat a été réformé. Un nouveau registre unifié d'Etat des personnes morales a été établi et la compétence pour effectuer les immatriculations a été déléguée au Ministère des impôts et taxes (Ministère des Impôts). Cependant,

une procédure spéciale a été conservée concernant les organisations religieuses, en vertu de laquelle ce sont les services régionaux du Ministère de la Justice qui continuent à prendre les décisions d'immatriculation des organisations religieuses, tandis que les formalités d'immatriculation d'une demande agréée incombent au Ministère des Impôts. Il a été demandé à toutes les personnes morales existantes de fournir des informations à jour aux autorités fiscales locales avant le 31 décembre 2002.

37. Le 11 juillet 2002, la requérante a déposé une huitième demande de réimmatriculation auprès du bureau de Moscou du Ministère de la Justice conformément à la nouvelle procédure.
38. Le 9 août 2002, le bureau du Ministère de la Justice a refusé d'examiner la demande en réitérant que la réimmatriculation n'était pas possible en raison de l'expiration du délai.
39. Le 24 septembre 2002, après la confirmation par le Tribunal de la Ville de Moscou du jugement qui avait rejeté la demande en dissolution de la requérante, celle-ci a déposé une neuvième demande de réimmatriculation. Le même jour, elle a déposé auprès des autorités fiscales locales, l'Inspection Fiscale n° 39 de Moscou, les informations mises à jour prévues par la nouvelle procédure.
40. Le 2 octobre 2002, le directeur du bureau de Moscou du Ministère de la Justice a répondu à la requérante en ces termes :

« ... la situation est la suivante : d'une part, l'action [du bureau de Moscou du Ministère de la Justice] en dissolution de votre organisation religieuse a été rejetée et, d'autre part, le même tribunal a confirmé la légalité de notre décision de ne pas examiner les documents et les demandes de réimmatriculation de cette organisation, en raison de l'expiration du délai légal de réimmatriculation ».
41. Le 23 octobre 2002, le bureau du Ministère de la Justice a refusé d'examiner la neuvième demande en faisant référence à la lettre ci-dessus du directeur du bureau du Ministère et à l'expiration du délai.
42. Le 29 octobre 2002, l'Inspection Fiscale n° 39 de Moscou a inscrit la requérante dans le registre unifié d'Etat des personnes morales et a délivré le certificat d'immatriculation.
43. Le 24 décembre 2002, la requérante a déposé une dixième demande de réimmatriculation en y joignant le certificat d'immatriculation.
44. Le 24 décembre 2002, le bureau du Ministère de la Justice a refusé d'examiner la dixième demande au motif, une fois de plus, de l'expiration du délai.

E. Nouvelles procédures contre le Ministère de la Justice

45. Le 24 avril 2003, la requérante a engagé une action contre le Ministère de la Justice pour se plaindre de son refus persistant de la ré-immatriculer conformément à la Loi sur les Religions. Elle a notamment fait valoir que le comportement du Ministère constituait une violation des droits à la liberté religieuse et d'association de la requérante et de ses membres. Elle a produit une copie du certificat d'immatriculation du 29 octobre 2002 et a invoqué la décision de la Cour constitutionnelle du 7 février 2002.
46. Le 1^{er} septembre 2003, le Tribunal du District de Presnenskiy de Moscou a rejeté la demande au motif que la possibilité de réimmatriculation des organisations religieuses hors délai n'était pas prévue par la Loi sur les Religions.

47. Le 22 janvier 2004, le Tribunal de la Ville de Moscou a annulé le jugement du 1^{er} septembre 2003 et a renvoyé l'affaire aux motifs que :
- « Le seul défaut de réimmatriculation d'une organisation religieuse dans le délai imparti ne suffit pas à justifier le refus d'enregistrer les modifications des statuts d'une organisation religieuse après expiration du délai prévu ...
- « Le refus d'immatriculer les modifications des statuts d'une organisation religieuse restreint les droits de l'organisation et, en conséquence, ceux de ses membres, de déterminer de façon indépendante les conditions légales de son existence et de son fonctionnement ».
48. Le 3 novembre 2004, le Tribunal de District de Presnenskiy a accueilli la demande de la requérante contre le Ministère de la Justice. Il a considéré que la Loi sur les Religions ne pouvait être interprétée de manière à restreindre le droit d'une organisation religieuse de modifier ses statuts après l'expiration du délai de réimmatriculation. En conséquence, la décision de refus du bureau du Ministère de la Justice d'examiner la demande d'enregistrement des statuts modifiés était contraire à la loi. Le Tribunal de District a enjoint au bureau du Ministère de la Justice de ré-immatriculer la requérante sur la base de ses statuts modifiés en 2002.
49. Le 4 février 2005, le Tribunal de la Ville de Moscou a confirmé l'interprétation de la Loi sur les Religions par le Tribunal de District. Cependant, il a considéré qu'il avait été à tort enjoint au bureau du Ministère de la Justice d'enregistrer les statuts modifiés sans vérifier leur conformité à la loi. Le tribunal de la Ville a réformé cette partie du jugement et a invité le Ministère de la Justice de Moscou à traiter la demande de la requérante selon la procédure établie.
50. Le 31 mai 2005, la requérante a de nouveau déposé sa demande d'immatriculation auprès du Service d'Immatriculation de Moscou, à savoir le service qui a légalement succédé au bureau de Moscou du Ministère de la Justice compétent pour l'immatriculation des organisations religieuses, selon la réforme du système judiciaire.
51. Le 27 juin 2005, le Service d'Immatriculation de Moscou a informé la requérante que sa demande ne serait pas examinée, faute de production d'une attestation établissant sa présence à Moscou depuis au moins 15 ans.

F. Incident concomitant

52. Le 2 septembre 2003, le Ministère de la Presse et des Médias a rejeté la demande d'immatriculation du journal *Religion, Loi et Liberté* de la requérante. La décision n'invoquait aucun motif et était rédigée, en son intégralité, comme suit :
- « Nous vous notifions qu'à l'issue de la procédure en cours entre [la requérante] et [le bureau de Moscou du Ministère de la Justice], (c'est-à-dire à partir du moment où la décision sera définitive), cette organisation pourra faire une nouvelle demande d'immatriculation du journal *Religion, Loi et Liberté* ».

II. LE DROIT ET LA PRATIQUE INTERNES PERTINENTS

A. Constitution de la Fédération de Russie

53. L'article 29 garantit la liberté de religion, y compris le droit de pratiquer individuellement ou collectivement avec d'autres une religion ou de ne pratiquer aucune religion, de librement choisir,

adopter et partager des convictions de nature religieuse ou autre et de les manifester par la pratique.

54. L'article 30 prévoit que toute personne a le droit à la liberté d'association.

B. La Loi sur les Religions

55. Le 1^{er} octobre 1997, la Loi Fédérale sur la Liberté de Conscience et les Associations Religieuses (n°125-FZ du 26 septembre 1997 – « la Loi sur les Religions ») est entrée en vigueur.

56. Les statuts des organisations religieuses établies avant la Loi sur les Religions devaient être modifiés pour être mis en conformité avec la loi et déposés pour réenregistrement. Tant que les statuts n'étaient pas modifiés, ils demeuraient valables dans leur partie non contraires aux dispositions de la Loi (article 27 § 3).

57. Par lettre du 27 décembre 1999 (n° 10766-CIO) le Ministère de la Justice a informé ses services que la Loi sur les Religions ne fixait pas de procédure spécifique pour la réimmatriculation des organisations religieuses. Comme l'article 27 § 3 leur imposait de mettre leurs statuts en conformité avec la Loi sur les Religions, la procédure applicable à l'enregistrement des modifications des statuts était celle décrite à l'article 11 § 11. L'article 11 § 11 prévoyait que la procédure d'enregistrement des modifications était la même que pour l'immatriculation d'une organisation religieuse.

58. La liste des documents requis pour l'immatriculation figurait à l'article 11 § 5 et s'énonçait comme suit :

- Demande d'immatriculation ;
- Liste des fondateurs de l'organisation religieuse avec indication de leur nationalité, lieu de domicile, et date de naissance ;
- Statuts de l'organisation religieuse ;
- Procès-verbaux de l'assemblée constitutive ;
- Documents établissant la présence du groupe religieux sur le territoire pendant au moins 15 ans ... ;
- Information sur les principes de base du credo et des pratiques religieuses y compris des renseignements sur l'origine de la religion et de l'association, les formes et modes d'activités, les points de vue sur la famille et le mariage, sur l'éducation, les points de vue particuliers des fidèles en matière de santé, les limitations des droits civils et les obligations imposées aux membres et aux ministres du culte de l'organisation ;
- Renseignements sur l'adresse (localisation) de l'organe dirigeant de l'organisation religieuse au travers duquel le contact avec l'organisation religieuse peut être assuré ;
- Document sur l'acquiescement de la taxe d'Etat ».

59. L'article 12 § 1 disposait que l'immatriculation d'une organisation religieuse pouvait être refusé si :

- L'organisation religieuse avait des buts et activités contraires à la Constitution de Russie ou aux lois russes (avec référence à des dispositions légales spécifiques) ;
- L'organisation n'avait pas été reconnue comme organisation religieuse ;
- Les statuts ou d'autres documents déposés n'étaient pas conformes à la législation russe ou contenaient des informations inexacts ;
- Une autre organisation religieuse avait déjà été immatriculée sous le même nom ;
- Le ou les fondateurs n'avaient pas la capacité d'agir ».

60. L'article 27 § 4 dans son énoncé original prévoyait que la réimmatriculation des organisations religieuses devait intervenir avant le 31 décembre 1999. Ultérieurement le délai a été étendu au 31 décembre 2000. Après l'expiration du délai, les organisations religieuses pouvaient être dissoutes par décision judiciaire sur demande d'une autorité chargée de l'immatriculation.

C. Jurisprudence de la Cour Constitutionnelle de la Fédération de Russie

61. Examinant la compatibilité avec la Constitution russe de l'imposition par la Loi aux organisations religieuses, d'une existence d'au moins 15 ans avant son entrée en vigueur, la Cour Constitutionnelle a considéré que (décision n° 16-P du 23 novembre 1999 dans l'affaire *Association religieuse des Témoins de Jéhovah à Yaroslavl et Eglise Chrétienne de la Glorification*) :

« Conformément à ... la Loi sur la liberté de religion RSFSR (modifiée le 27 janvier 1995), toutes les associations religieuses – aussi bien régionales que centralisées – avaient, sur un pied d'égalité, en tant que personnes morales, les droits qui ont été inscrits ultérieurement dans la Loi Fédérale sur la liberté de conscience et les associations religieuses ...

Dans ces conditions, les législateurs ne pouvaient pas priver des droits lui appartenant une certaine partie des organisations religieuses qui s'étaient constituées et bénéficiaient d'une pleine capacité juridique au seul motif qu'ils n'avaient pas la confirmation qu'elles existaient depuis 15 ans. Concernant les organisations religieuses dont l'existence était antérieure, ceci serait incompatible avec le principe d'égalité consacré dans les articles 13 § 4, 14 § 2, 19 § 1 et § 2, de la Constitution de la Fédération de Russie et constituerait une restriction intolérable de la liberté de religion (article 28) et de la liberté des associations [bénévoles] d'entreprendre et développer leurs activités (art. 30) ».

62. La Cour Constitutionnelle a confirmé cette position ultérieurement dans sa décision n° 46-O du 13 avril 2000 dans l'affaire *Région Russe Indépendante de la Société de Jésus* et dans la décision n° 7-O du 7 février 2002 dans l'affaire *La Branche de l'Armée du Salut de Moscou*.

III DOCUMENTS PERTINENTS DU CONSEIL DE L'EUROPE

63. La Résolution 1278 (2002) sur la loi russe sur la religion, adoptée par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe le 23 avril 2002, a relevé, en particulier, ce qui suit :

« 1. La nouvelle loi russe sur la religion est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 1997, abrogeant et remplaçant la loi russe de 1990 - généralement considérée comme très libérale - de même objet. La nouvelle loi a été source d'inquiétude, aussi bien quant à son contenu que quant à sa mise en application. Certains de ces points d'inquiétude ont été abordés, notamment dans les décisions de la Cour Constitutionnelle de la Fédération de Russie des 23 novembre 1999, 13 avril 2000 et 7 février 2002 et lors de la mise en œuvre de la réimmatriculation des communautés religieuses réalisée avec succès au niveau fédéral par le Ministère de la Justice le 1^{er} Janvier 2001. Cependant d'autres inquiétudes demeurent ». (...)

5. « En outre, certains services locaux et régionaux du Ministère de la Justice ont refusé de (ré-)immatriculer certaines communautés religieuses malgré leur immatriculation au niveau fédéral. Le Ministère fédéral de la Justice ne semble pas être en mesure de contrôler ces services locaux et régionaux conformément aux prescriptions de la règle de droit, préférant contraindre ces communautés religieuses à lutter devant les tribunaux contre les services locaux, plutôt que d'y remédier au sein du Ministère ...

6. En conséquence, l'Assemblée conseille aux autorités russes de :

- i. Faire appliquer la Loi sur les Religions de façon plus uniforme dans la Fédération de Russie, de façon à mettre fin à la discrimination locale et régionale injustifiée à l'encontre de certaines communautés religieuses et au traitement de faveur accordé par les fonctionnaires à l'Eglise Orthodoxe Russe, en particulier lorsqu'ils demandent aux organisations religieuses dans certains districts, d'obtenir l'accord préalable de l'Eglise Orthodoxe Russe pour leurs activités.
- ii. Faire en sorte que le Ministère Fédéral de la Justice prenne des mesures plus proactives pour résoudre les conflits entre ses fonctionnaires locaux et les organisations religieuses avant que des litiges ne soient portés devant les tribunaux, en adoptant des actions correctives au sein du Ministère en cas de corruption et/ou de mauvaise application de la loi sur la religion, de manière à rendre inutile le recours à la Justice ... »

EN DROIT

I. SUR LES VIOLATIONS ALLEGUEES DES ARTICLES 9, 10 et 11 DE LA CONVENTION

64. La requérante se plaint, sur le fondement des articles 9, 10 et 11 de la Convention, d'avoir été arbitrairement privée de sa personnalité morale par suite du refus de sa réimmatriculation en tant qu'organisation religieuse. La Cour relève que, dans une affaire récente, elle a examiné une demande similaire concernant le refus de réimmatriculation d'une organisation religieuse sous l'angle de l'article 11 de la Convention combiné avec l'article 9 (voir *La Branche Moscovite de l'Armée du Salut c. Russie*, n°72881/01, §§ 74 et 75, CEDH 2006- ...). La Cour observe que la nature religieuse de la requérante n'a pas été mise en question au niveau national et qu'elle avait été officiellement reconnue comme organisation religieuse depuis 1994. A la lumière de ces éléments, la Cour considère que les demandes de la requérante doivent être examinées sous l'angle de l'article 11 de la Convention combiné avec l'article 9.

L'article 9 dispose :

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.

L'article 11 dispose :

1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.
2. L'exercice de ces droits 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 nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection

des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat.

A. Arguments des parties

1. Le Gouvernement

65. Le Gouvernement considérait qu'il n'y avait pas d'ingérence dans le droit à la liberté d'association de la requérante parce que celle-ci n'avait pas été dissoute et avait conservé sa pleine capacité de personne morale. Le 10 août 2002, elle avait été immatriculée sur le registre unifié d'Etat des personnes morales et poursuivait ses activités religieuses. Pour rejeter la demande de dissolution du bureau de Moscou du Ministère de la Justice par jugement du 30 avril 2002, le Tribunal de District de Nikulinskiy s'est fondé sur des éléments de preuve démontrant que la requérante avait des activités financières et économiques courantes, tels que les bilans de la requérante et l'autorisation de faire des manifestations dans divers quartiers de Moscou. Le Gouvernement soutenait que la requérante ne pouvait pas prétendre être « victime » d'une violation du seul fait qu'elle n'avait pas l'intention de mettre ses statuts en conformité avec la loi existante.
66. Le Gouvernement alléguait en outre qu'il n'y avait eu ni violation ni restriction quelconque du droit à la liberté de religion de la requérante. Les mesures imposées à la requérante « n'étaient ni sévères, ni motivées par des motifs religieux, mais par le fait de ne pas se soumettre à la Loi sur les Religions et par le non-respect de la procédure administrative ». Le refus de réimmatriculation de la requérante ne l'avait pas empêché d'exercer ses activités. Les membres de la requérante avaient continué à professer leur foi, à pratiquer des services du culte et des cérémonies et à guider leurs disciples.
67. Le Gouvernement a souligné que le jugement du Tribunal de District du 7 août 2001 avait des bases légales. La loi exigeait les statuts originaux et le certificat d'immatriculation, des informations sur les principes de base de la religion et un document indiquant l'adresse légale de l'organisation. Or, la requérante n'avait pas produit ces documents, de sorte que la décision de ne pas traiter la demande de réimmatriculation était conforme à la loi. Le Gouvernement prétendait que rien n'empêchait la requérante de déposer une nouvelle demande de réimmatriculation.

2. La requérante

68. La requérante a contesté la véracité des allégations du Gouvernement selon lesquelles elle « avait disposé de toute capacité en tant que personne morale » et avait « exercé pleinement ses activités économiques, financières et autres ». L'obstruction du bureau de Moscou du Ministère de la Justice, constatée par le Tribunal de District de Presnenskiy dans son jugement du 1^{er} septembre 2003, avait eu pour résultat de « geler dans le temps » la requérante et de la priver de la possibilité de modifier ses statuts – et, en conséquence, ses buts, sa structure et son organisation interne – conformément à la loi et à l'évolution de ses besoins. Par exemple, la requérante s'était vu interdire d'introduire dans ses statuts le droit d'établir des lieux de culte et de nouvelles procédures de désignation et de révocation de son président. En outre le Ministère de la Presse et des Médias avait refusé l'immatriculation de son journal sans autre motif que l'incertitude quant aux droits de la requérante, du fait du refus de sa réimmatriculation. Dans ce contexte, l'immatriculation de la requérante sur le registre unifié d'Etat des personnes morales avait été occasionnée par des réformes administratives internes et ne constituait pas une réimmatriculation aux fins de la Loi sur les Religions.
69. La requérante faisait en outre valoir que l'allégation par le Gouvernement de sa « mauvaise volonté » de modifier ses statuts était au mieux de la fourberie. Ayant déposé dix demandes de réimmatriculation au bureau de Moscou du Ministère de la Justice, la requérante n'avait pas refusé une seule fois de se plier aux prescriptions requises, qu'elles émanassent de la loi ou d'une autre source. Le défaut

de réimmatriculation dans le délai résultait directement du refus persistant du bureau de Moscou du Ministère de la Justice de fournir une explication concrète aux rejets des demandes. En outre, son refus de se plier au titre exécutoire représentait un abus particulièrement grave de la part du bureau du Ministère de la Justice du fait qu'il dirige lui-même le service des huissiers de Justice et des procédures d'exécution forcée. Aucune raison « convaincante et impérieuse » n'a été invoquée par le Gouvernement pour justifier son refus persistant d'immatriculer la requérante, les motifs du jugement du 7 août 2001 n'étant pas « prévus par la loi » parce que la loi n'exigeait ni dépôt simultané des documents ni forme spéciale pour la communication des informations relatives aux « principes de base du credo ».

70. Enfin, selon la requérante, l'affirmation par le Gouvernement que la requérante ne se trouvait pas dans l'impossibilité de déposer une nouvelle demande de réimmatriculation est mensongère et contraire aux faits. Une présomption de « possibilité de faire une demande » n'avait aucun sens puisque le bureau de Moscou du Ministère de la Justice a déclaré – à cinq reprises au moins au cours des dix-neuf mois précédant le dépôt des observations du Gouvernement – qu'il était interdit à la requérante de se réimmatriculer en raison de l'expiration du délai de réimmatriculation. La requérante a fait valoir que même la plus objective révision des faits révélait une détermination tenace de l'Etat à refuser la réimmatriculation à des religions spécifiques, dont la requérante, malgré l'absence de toute « justification objective et raisonnable » pour ce faire.

B. Appréciation de la Cour

1. Principes généraux

71. La Cour se réfère à sa jurisprudence établie selon laquelle, au sens de la Convention, telle que garantie par l'article 9, la liberté de pensée, de conscience et de religion est l'un des fondements d'une « société démocratique ». Elle est, dans sa dimension religieuse, l'un des éléments les plus vitaux qui confèrent aux croyants leur identité et leur conception de la vie, mais elle est aussi un atout précieux pour les athées, agnostiques, sceptiques ou indifférents car le pluralisme, indissociable d'une société démocratique, si chèrement acquis à travers les siècles en dépend (voir *Eglise Métropolitaine de Bessarabie et alia c. La Moldavie*, no. 45701/99, § 114, CEDH 2001-XII).
72. Tout en étant principalement une affaire de conscience individuelle, la liberté religieuse implique aussi la liberté « de manifester [sa] religion » seul, en privé ou en communauté, en public et dans le cercle de ceux avec lesquels on partage sa foi. Comme les communautés religieuses existent traditionnellement sous la forme de structures organisées, l'article 9 doit être interprété en combinaison avec l'article 11 de la Convention qui protège la vie associative contre des ingérences injustifiées de l'Etat. Vu sous cet angle, le droit des croyants à la liberté de religion qui inclut le droit d'exprimer ses croyances en groupe, porte en lui l'espoir pour les croyants, de pouvoir s'associer librement sans intervention arbitraire de l'Etat. En vérité, l'existence autonome de communautés religieuses est indispensable au pluralisme d'une société démocratique et par conséquent une question au cœur de la protection garantie par l'article 9. Le devoir de neutralité et d'impartialité de l'Etat défini par la jurisprudence de la Cour est incompatible avec tout pouvoir de la part de l'Etat d'évaluer la légitimité des croyances religieuses (voir *Eglise Métropolitaine de Bessarabie*, précité, §§ 118 et 123, et *Hasan et Chaush c. Bulgarie* [GC], no. 30985/96, § 62, CEDH 2000-XI).
73. La Cour rappelle en outre que le droit de créer une association fait partie intégrante du droit énoncé à l'article 11. Le fait que les citoyens puissent constituer une personne morale pour agir de manière collective dans un domaine d'intérêt commun est l'un des aspects fondamentaux du droit à la liberté d'association sans lequel ce droit n'aurait aucun sens. La façon dont la législation nationale garantit cette liberté et son application par les autorités dans la pratique, révèle l'état de la démocratie dans l'Etat concerné. Certains Etats ont le droit de se satisfaire que les buts et les activités soient en conformité avec les règles établies par la législation, mais ils doivent le faire d'une manière compatible avec leurs

obligations découlant de la Convention et sous réserve du regard des institutions de la Convention (voir *Sidiropoulos et alia c. la Grèce*, arrêt du 10 juillet 1998, *Comptes rendu des Arrêts et Décisions* 1998-IV, § 40).

74. Comme il a été déclaré à des nombreuses reprises dans les décisions de la Cour, non seulement la démocratie politique est une caractéristique fondamentale de l'ordre public européen, mais la Convention a été conçue pour promouvoir et maintenir les idéaux et les valeurs d'une société démocratique. La Cour a souligné que la démocratie est le seul modèle politique envisagé dans la Convention et compatible avec elle. Selon l'énoncé du second alinéa de l'article 11, ainsi que des articles 8, 9 et 10 de la Convention, le seul impératif susceptible de justifier une ingérence de l'Etat dans n'importe lequel des droits garantis par ces articles est celui pouvant prétendre émaner d'une « société démocratique » (voir *Parti Communiste Uni de Turquie et alia c. la Turquie*, arrêt du 30 janvier 1998, *Comptes rendus de Arrêts et Décisions* 1998-I, §§ 43-45, et *Refah Partisi (Le Parti Social) et alia c. Turquie* [GC], nos. 41340/98, 41342/98, 41343/98 et 41344/98, §§ 86-89, CEDH 2003-II).
 75. Le pouvoir de l'Etat de protéger ses institutions et ses citoyens d'associations qui pourraient les mettre en péril doit être utilisé avec modération car les exceptions à la règle de la liberté d'association doivent être interprétées strictement et seules des raisons convaincantes et impérieuses peuvent justifier des restrictions à cette liberté. Toute ingérence doit correspondre à un « besoin social impérieux » ; par conséquent la notion « nécessaire » n'a pas la souplesse de « utile » ou « souhaitable » (voir *Gozelik et alia c. la Pologne* [GC], no. 44158/98, §§ 94-95, 17 février 2004, avec les références supplémentaires).
2. La qualité de “victime” de la requérante au regard des violations alléguées
76. Selon le mémoire du Gouvernement, à partir du moment où la requérante n'avait pas été dissoute et avait conservé la personnalité morale, il n'y avait pas eu ingérence dans ses droits au regard de la Convention et elle ne pouvait donc prétendre être « victime » d'une quelconque violation.
 77. La Cour n'est pas convaincue par la prétention du Gouvernement. Elle rappelle qu'elle a déjà examiné une requête similaire d'une association religieuse à qui les autorités russes avaient refusé la réimmatriculation en vertu de la nouvelle Loi sur les Religions. Elle a constaté que même en l'absence de préjudice, l'association religieuse pouvait alléguer être « victime » puisque le refus de réimmatriculation avait affecté directement sa situation juridique (voir *La Branche Moscovite de l'Armée du Salut*, précité, §§ 64-65). Elle a relevé en outre que l'immatriculation dans le registre unifié d'Etat des personnes morales ne lui retirait pas sa qualité de « victime » dans la mesure où les autorités internes n'avaient pas reconnu une violation de ses droits au titre de la Convention, résultant du refus de sa réimmatriculation (*loc. cit.* § 66). La Cour a noté que des conclusions du bureau de Moscou du Ministère de la Justice devant un tribunal interne relevaient que l'enregistrement d'informations dans le Registre unifié d'Etat ne caractérisait pas une réimmatriculation au sens de la Loi sur les Religions (*loc. cit.* § 67).
 78. Revenant à la présente affaire, la Cour relève que la situation de la requérante est similaire à celle de *La Branche Moscovite de l'Armée du Salut*. On a refusé à la requérante la réimmatriculation requise par la Loi sur les Religions et l'enregistrement d'informations la concernant dans le registre unifié d'Etat des personnes morales n'est résulté que de l'établissement de ce registre et du changement de l'autorité d'immatriculation compétente lors de l'adoption d'une nouvelle procédure d'immatriculation des personnes morales (*loc. cit.* § 67). Les autorités nationales n'ont jamais reconnu la violation alléguée des droits de la requérante au titre de la Convention et n'ont procédé à aucune réparation. Les jugements approuvant le refus de réimmatriculation n'ont pas été infirmés et demeurent exécutoires à ce jour. Le jugement du Tribunal de District de Nikulinskiy du 30 avril 2002, auquel se réfère le Gouvernement, concernait seulement la procédure en dissolution de la requérante et n'avait aucune incidence sur sa

demande de réimmatriculation.

79. De même, la Cour ne s'estime pas convaincue par l'allégation du Gouvernement que la requérante ne pouvait prétendre être une « victime » parce qu'elle n'avait pas fait les démarches appropriées pour demander correctement sa réimmatriculation. Pendant six ans, entre 1999 et 2005, la requérante a déposé pas moins de onze demandes de réimmatriculation, en tentant de remédier à l'insuffisance des documents produits, à la fois ceux qui étaient identifiés par les autorités internes et ceux qui étaient supposés exister dans les cas où le bureau du Ministère de la Justice n'avait donné aucune indication de leur nature (cf., alinéas [11](#), [15](#) or [17](#) ci-dessus). Le Gouvernement n'a pas précisé en vertu de quelles dispositions légales la requérante pourrait encore renouveler sa demande de réimmatriculation alors que cette demande serait évidemment hors du délai d'expiration du 31 Décembre 2000. En fait, le bureau du Ministère de la Justice a invoqué l'expiration du délai pour justifier son refus d'examiner les septième, huitième, neuvième et dixième demandes de réimmatriculation de la requérante (voir alinéas [34](#), [38](#), [41](#) et [44](#) ci-dessus). Il s'ensuit que la requérante s'est vu refuser sa réimmatriculation jusqu'à ce jour.
80. En l'état des considérations qui précèdent, la Cour considère que la requérante peut prétendre être « victime » des violations dont elle s'est plainte. A l'effet d'établir si elle a effectivement été une victime, il convient d'examiner le fondement de ses prétentions.

3. Existence d'une ingérence dans les droits de la requérante

81. A la lumière des principes généraux rappelés ci-dessus, la capacité de constituer une personne morale pour agir collectivement dans le cadre d'intérêts communs est l'un des aspects les plus importants de la liberté d'association, sans lequel ce droit n'aurait aucun sens. La Cour a déclaré que le refus des autorités internes de reconnaître la personnalité morale à une association d'individus peut constituer une ingérence dans l'exercice du droit à la liberté d'association des requérants (voir *Gorzelik*, précité, § 52 et passim, et *Sidiropoulos*, précité, § 31 et passim). Lorsque l'organisation d'une communauté religieuse est en jeu, un refus de reconnaissance constitue en outre une ingérence dans le droit de la requérante à la liberté de religion en vertu de l'article 9 de la Convention (cf., *Eglise Métropolitaine de Bessarabie*, précité, § 105). Le droit des croyants à la liberté de religion comprend l'attente que la communauté pourra vivre paisiblement sans ingérence arbitraire de l'Etat (voir *Hasan et Chaush c. Bulgarie* [GC], no. 30985/96, § 62, CEDH 2000-XI).
82. La Cour observe qu'en 1997, l'Etat défendeur a promulgué une nouvelle Loi sur les Religions qui exigeait de toutes les organisations religieuses bénéficiant de la personnalité morale de modifier leurs statuts pour les mettre en conformité avec la nouvelle loi et de se faire réimmatriculer dans un délai déterminé. Le défaut d'obtention d'une "réimmatriculation" avant l'expiration du délai exposait l'organisation religieuse à une menace de dissolution par décision judiciaire (voir alinéa [56](#) ci-dessus).
83. La Cour relève qu'avant la promulgation de la nouvelle Loi sur les Religions, la requérante opérait légalement en Russie depuis 1994. Elle n'est pas parvenue à obtenir sa réimmatriculation conformément à la Loi sur les Religions et elle pouvait être dissoute de plein droit. Bien que les arrêts de la Cour Constitutionnelle aient ultérieurement écarté le risque de dissolution immédiate de la requérante, il apparaît que sa capacité juridique n'est pas la même que celle des autres organisations ayant obtenu un certificat de réimmatriculation (voir *La Branche Moscovite de l'Armée du Salut*, précité, § 73). La Cour observe que le défaut de « réimmatriculation » a été invoqué par les autorités russes pour justifier le refus d'enregistrement des modifications des statuts et le sursis à l'immatriculation d'un journal religieux (voir alinéas [46](#) à [52](#) ci-dessus).
84. La Cour a déjà décidé dans une affaire similaire que cette situation révélait une ingérence dans les droits des organisations religieuses à la liberté d'association et aussi dans les droits à la liberté de

religion dans la mesure où la Loi sur les Religions limitait le plein exercice des activités religieuses d'une association religieuse sans personnalité morale (cf., *La Branche Moscovite de l'Armée du Salut*, cité ci-dessus, § 74). Ces constatations sont aussi applicables dans la présente affaire.

85. De même, la Cour considère qu'il y a eu ingérence dans les droits de la requérante en vertu de l'Article 11 de la Convention combiné avec l'Article 9 de la Convention. Elle doit donc déterminer si l'ingérence répondait aux exigences de l'alinéa 2 de ces articles, c'est à dire si elle était « prévue par la loi », « poursuivait un ou plusieurs buts légitimes » et était « nécessaire dans une société démocratique » (voir, inter alia, *Eglise Métropolitaine de la Bessarabie*, cité ci-dessus § 106).

4. Justification de l'ingérence

(a) Principes généraux applicables à l'analyse de la justification

86. La Cour rappelle que la restriction des droits à la liberté de religion et de réunion, telle que contenue dans les Articles 9 et 11 de la Convention, est exhaustive. Les exceptions à la règle de la liberté d'association doivent être interprétées strictement, et seules des raisons convaincantes et impérieuses peuvent justifier des restrictions à cette liberté. En déterminant si la nécessité au sens de l'alinéa 2 de ces articles de la Convention existe, les Etats n'ont qu'une étroite marge d'appréciation qui va de pair avec une rigoureuse supervision européenne sur à la fois la loi et les décisions qui l'appliquent, y compris celles émanant de tribunaux indépendants (voir *Gorzelik*, précité, § 95; *Sidiropoulos*, précité, § 40; et *Stankov et l'Organisation Macédonienne Unie Ilinden c. Bulgarie*, nos. 29221/95 et 29225/95, § 84, CEDH 2001-IX).

87. Dans l'exercice de son pouvoir de contrôle, la Cour n'a point pour tâche de se substituer aux juridictions internes compétentes mais de vérifier les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur pouvoir d'appréciation. Il ne s'ensuit pas qu'elle doive se borner à rechercher si l'Etat défendeur a usé de ce pouvoir de bonne foi, avec soin et de façon raisonnable; il lui faut considérer l'ingérence litigieuse à la lumière de l'ensemble de l'affaire et déterminer si « elle était proportionnée au but légitime poursuivi » et si les motifs fournis par les autorités nationales pour la justifier sont « pertinents et suffisants ». Ce faisant, la Cour doit se convaincre que les autorités nationales ont, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents, appliqué des règles conformes aux principes consacrés dans la Convention (voir *Parti Communiste Uni de la Turquie*, cité ci-dessus, § 47, et *Parti Communiste (Nepeceristi) et Ungureanu c. Roumanie*, no. 46626/99, § 49, CEDH 2005-I (extraits)).

(b) Arguments invoqués au soutien de la justification de l'ingérence

88. La Cour observe que les motifs de refus de la réimmatriculation de la requérante n'ont pas été cohérents au cours de la période pendant laquelle elle tenté de l'obtenir. La première demande a été rejetée au motif de l'existence d'une procédure pénale contre le président de l'église et la deuxième en raison de différences de rédaction entre les statuts et la Loi sur les Religions (voir alinéas 9 et 11 ci-dessus). Les quatre demandes suivantes n'ont pas été examinées faute de dépôt d'un dossier complet et cet argument a été également retenu par les tribunaux du District et de la Ville (voir alinéas 15, 17, 19, et 28 ci-dessus). L'expiration du délai de réimmatriculation a été l'argument invoqué pour ne pas examiner les quatre demandes suivantes. Après le constat par les tribunaux du défaut de base légale du refus d'examen des statuts modifiés, le bureau du Ministère de la Justice a rejeté la onzième demande aux termes d'un nouvel argument, à savoir le défaut de production d'une pièce établissant la présence de la requérante à Moscou depuis au moins quinze ans (voir alinéa 51 ci-dessus).

89. La justification de l'ingérence, alléguée par le Gouvernement, se concentrait sur les constatations du Tribunal de District, confirmées en appel par le Tribunal de la Ville, qui retenaient que la requérante n'avait pas produit certains documents et avait communiqué des informations suffisantes sur son credo religieux.

90. Puisque l'existence d'une procédure pénale parallèle et les différences de rédaction entre le texte

de la Loi sur les Religions et les statuts non pas été reconnues par les tribunaux internes comme des motifs valables de refus de « réimmatriculation », la Cour examinera en premier lieu les arguments concernant le dossier prétendument incomplet.

91. La Cour relève que le bureau de Moscou du Ministère de la Justice a refusé d'examiner au moins quatre demandes de réimmatriculation, au motif du prétendu défaut de dépôt d'un dossier complet par la requérante (voir alinéas [15](#), [17](#), [19](#) et [28](#) ci-dessus). Cependant, il n'a pas expliqué pourquoi il estimait le dossier incomplet. Dans une réponse à une demande écrite du président de la requérante, le bureau de Moscou du Ministère de la Justice a expressément refusé d'indiquer les informations ou documents qu'il estimait manquants, au motif qu'il n'était pas compétent pour le faire. (voir alinéa [15](#) ci-dessus). La Cour note l'approche incohérente du bureau de Moscou du Ministère de la Justice qui, d'un côté se reconnaissait compétent pour dire que la demande était incomplète et de l'autre côté se déclarait incompétent pour fournir des indications sur la nature des éléments manquants. Non seulement cette manière de procéder interdisait à la requérante de remédier aux insuffisances prétendues des demandes et de reformuler ces dernières, mais elle méconnaissait les prescriptions expresses de la loi interne imposant la motivation de tout refus. En ne fournissant pas de raisons claires de son refus des demandes de réimmatriculation déposées par la requérante, le bureau de Moscou du Ministère de la Justice a agi de manière arbitraire. En conséquence, la Cour considère que le motif du refus n'était pas « en accord avec la loi ».
92. Lorsqu'il a statué pour la deuxième fois sur la demande de la requérante, le Tribunal de District a énoncé des motifs plus précis de justification du refus, le premier étant le défaut de dépôt de l'original des statuts, du certificat d'immatriculation et d'un document attestant de l'adresse du siège social (voir alinéa [30](#) ci-dessus). En ce qui concerne cet argument, la Cour observe que la Loi sur les Religions contient une liste exhaustive des documents devant accompagner une demande d'immatriculation. Cette liste ne faisait pas allusion à la forme spécifique dans laquelle les documents devaient être produits ni ne précisait s'il s'agissait d'originaux ou de copies (voir alinéa [58](#) ci-dessus). Selon la Jurisprudence établie de la Cour, l'expression « prévu par la loi » exige que la mesure contestée ait un fondement juridique dans la loi nationale et aussi que la loi soit formulée avec suffisamment de précision pour permettre au citoyen de prévoir les conséquences qu'une action donnée pourrait entraîner et de modifier sa conduite en conséquence (voir, précédent célèbre, *Sunday Times c. le Royaume Unis (no. 1)*, arrêt du 26 avril 1979, Séries A no. 30, § 49). L'exigence de la production de documents originaux ne résultait pas du texte de la Loi sur les Religions et il n'a été fait référence à aucune autre norme prévoyant une telle exigence dans les procédures internes. Il n'en a pas été fait état dans la justification du refus invoquée par le bureau de Moscou du Ministère de la Justice ni dans la décision du *Présidium* renvoyant l'affaire pour un nouvel examen, mais elle est apparue pour la première fois dans le jugement du Tribunal de District. Compte tenu des circonstances, la Cour n'est pas en mesure de considérer que la loi interne était formulée avec une précision suffisante permettant à la requérante de prévoir les conséquences défavorables d'un dépôt de copies. En outre, la Cour considère que, dans la présente affaire, l'exigence du dépôt d'originaux à chaque demande aurait été d'une excessive lourdeur ou même impossible à satisfaire. Le bureau du Ministère de la Justice n'avait pas d'obligation légale de restituer les documents joints à chaque demande qu'il refusait d'examiner et il apparaît qu'il les conservait d'ordinaire dans le dossier d'immatriculation. Comme il existe un nombre restreint d'actes originaux, l'exigence de la production d'originaux lors de chaque demande pouvait rendre impossible le dépôt de demandes de réimmatriculation rectifiées faute de suffisamment d'originaux disponibles. Ceci aurait rendu le droit de la requérante de faire une nouvelle demande de réimmatriculation purement théorique et non pratique et effectif comme l'exige la Convention (voir *Artico c. Italie*, arrêt du 13 mai 1980, Séries A no. 37, § 33). La requérante a fait valoir, sans contestation du Gouvernement, que le bureau de Moscou du Ministère de la Justice avait en sa possession les statuts originaux et le certificat d'immatriculation ainsi que le document attestant de l'adresse de son siège social, lesquels avaient été joints à la première demande de réimmatriculation en 1999 et n'avaient jamais été retournés à la requérante. Dans ces conditions, la considération du Tribunal de District imputant à la requérante la responsabilité du défaut de production des documents

litigieux était dépourvue de base factuelle et légale.

93. Le Tribunal de District de Nikulinskiy a aussi jugé que la requérante n'avait pas fourni d'informations sur les principes de base du credo et des pratiques de la religion. La Cour a précédemment jugé que le refus d'immatriculation en raison du défaut de communication d'informations sur les principes fondamentaux d'une religion peut être justifié au cas particulier où il apparaît nécessaire de déterminer si la religion recherchant sa reconnaissance présente un danger pour une société démocratique (voir *Cârmuirea Spirituală a Musulmanilor din Republica Moldova c. Moldavie* (dec.), no. 12282/02, 14 juin 2005). En l'espèce, la situation était différente. Il n'était pas contesté que la requérante avait déposé un ouvrage explicitant les prémisses théologiques et les pratiques de la Scientologie. Le Tribunal de District n'a pas expliqué pourquoi il a considéré que cet ouvrage ne contenait pas assez d'informations sur les principes fondamentaux du credo et des pratiques de la religion selon les prescriptions de la Loi sur les Religions. La Cour réitère que si les informations contenues dans l'ouvrage étaient estimées incomplètes, il appartenait au tribunal national de clarifier les prescriptions légales applicables et de remettre à la requérante une notice claire sur la façon d'établir les documents (voir *La Branche Moscovite de l'Armée du Salut, précité*, § 90, et *Tsonev c. Bulgarie*, no. 45963/99, § 55, 13 avril 2006). Ceci n'a cependant pas été fait. En conséquence, la Cour considère que ce motif de refus de réimmatriculation n'a pas été établi.
94. La Cour considère qu'il n'est pas nécessaire d'examiner si les refus motivés par l'expiration du délai de réimmatriculation étaient justifiés parce que, dans la procédure ultérieure, les tribunaux internes ont admis que la décision du bureau de Moscou du Ministère de la Justice de ne pas examiner les demandes de réimmatriculation pour ce motif était infondée (voir alinéas [47](#) et [48](#) ci-dessus). En tout cas, la Cour a constaté ci-dessus que le défaut d'obtention de sa réimmatriculation par la requérante dans le délai prescrit était la conséquence directe du rejet arbitraire de ses demandes antérieures par le bureau de Moscou du Ministère de la Justice.
95. Enfin, concernant le rejet le plus récent de la onzième demande au motif du défaut de production du document attestant une présence de 15 ans à Moscou (voir alinéa [51](#) ci-dessus), la Cour relève que cette exigence est dénuée de base légale. La Cour Constitutionnelle avait déjà décidé en 2002 qu'un tel document ne devait pas être exigé d'organisations existant avant l'entrée en vigueur de la Loi sur les Religions en 1997 (voir alinéa [61](#) ci-dessus). La requérante était immatriculée en tant qu'organisation religieuse depuis 1994 et entrain dans ce cas de figure.
96. Il s'ensuit que les motifs invoqués par les autorités nationales pour refuser la réimmatriculation de la requérante n'avaient pas de base légale. Un autre élément pertinent pour l'appréciation par la Cour du caractère proportionné de l'ingérence résulte de ce qu'à la date de l'introduction de l'exigence d'une réimmatriculation, la requérante existait légalement et opérait à Moscou comme communauté religieuse indépendante depuis trois ans. Il n'a pas été allégué que la communauté collectivement ou ses membres individuellement auraient violé la loi ou les règlements régissant leur vie associative et activités religieuses. Dans ces conditions, la Cour considère que les motifs de refus de la réimmatriculation auraient dû être particulièrement graves et impérieux (voir *La Branche Moscovite de l'Armée du Salut, cité ci-dessus*, § 96, et la jurisprudence citée dans l'alinéa [86](#) ci-dessus). Au cas présent, aucun motif semblable n'a été invoqué par les autorités internes.
97. La Cour ayant constaté ci-dessus que les motifs invoqués par le bureau de Moscou du Ministère de la Justice et repris par les Tribunaux de Moscou pour justifier le refus de la réimmatriculation de la requérante n'avaient pas de base légale, il peut être conclu qu'en refusant l'immatriculation de l'Eglise de Scientologie de Moscou, les autorités Moscovites n'ont pas agi de bonne foi et ont méconnu leur devoir de neutralité et d'impartialité à l'égard de la communauté religieuse de la requérante (voir *La Branche Moscovite de l'Armée du Salut, cité ci-dessus*, § 97).
98. A la lumière de ce qui précède, la Cour considère que l'ingérence dans le droit à la liberté de religion

de la requérante n'était pas justifiée. Il y a donc eu violation de l'article 11 de la Convention combiné avec l'article 9.

II. SUR LA VIOLATION ALLEGUEE DE L'ARTICLE 14 DE LA CONVENTION, COMBINE AVEC LES ARTICLES 9, 10 ET 11

99. La requérante se plaignait en outre, sous l'angle de l'article 14 combiné avec les articles 9, 10 et 11, d'être victime d'une discrimination en raison de son statut de religion minoritaire en Russie. L'article 14 prévoit :

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation ».

100. La Cour rappelle que l'article 14 n'a pas d'existence indépendante, mais joue un rôle important de complément des autres dispositions de la Convention et des Protocoles, parce qu'il protège les individus, placés dans des situations analogues, contre toute discrimination dans la jouissance des droits énoncés dans ces autres dispositions. Lorsque la Cour a constaté une violation séparée d'une clause normative de la Convention ou de ses Protocoles, invoquée devant elle à la fois comme telle et conjointement avec l'article 14, elle n'a en général pas besoin d'examiner aussi l'affaire sous l'angle de l'article 14, mais il en va autrement si une nette inégalité de traitement dans la jouissance du droit en cause constitue un aspect fondamental du litige (voir *Chassagnou et alia c. la France* [GC], nos. 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 89, CEDH 1999-III, et *Dudgeon c. Le Royaume Uni*, arrêt du 22 octobre 1981, Série A no. 45, § 67).

101. Dans les circonstances de la présente affaire, la Cour considère que l'inégalité de traitement, dont la requérante s'est plainte d'être la victime, a été suffisamment prise en compte dans l'appréciation ci-dessus qui a conduit à la conclusion qu'il y avait une violation de dispositions normatives de la Convention (voir, en particulier, l'alinéa 97 ci-dessus). Il s'ensuit qu'il n'y a pas de raison de procéder à un examen des mêmes faits sous l'angle de l'article 14 de la Convention (voir *Eglise Métropolitaine de Bessarabie*, § 134, et *Sidiropoulos*, § 52, cités ci-dessus).

III. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

102. Aux termes de l'article 41 de la Convention :

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable ».

A. Dommage

103. La requérante a demandé une somme totale de 20,000 € au titre des préjudices matériel et moral qu'elle a subis du fait de l'insécurité permanente de son statut juridique, des graves perturbations dans sa gestion et ses activités, de la réaffectation de ses ressources à la gestion de questions liées à sa réimmatriculation et à des procédures devant les tribunaux. Elle a également demandé à la Cour de condamner l'Etat défendeur à procéder à sa réimmatriculation comme organisation religieuse et à lui délivrer le certificat d'immatriculation.

104. Le Gouvernement a prétendu que la demande était excessive et déraisonnable. Selon lui, une procédure légitime ne pouvait pas avoir causé de dommage.

105. La Cour considère que la violation qu'elle a constatée a nécessairement causé à la requérante un

préjudice moral au titre duquel elle lui accorde en équité la somme de 10,000 € outre tous impôts applicables à cette somme. Elle rejette le surplus des réclamations de la requérante à titre de préjudice moral.

106. En ce qui concerne la demande d'injonction de la réimmatriculation de la requérante, la Cour n'a pas le pouvoir en vertu de la Convention d'accorder des exemptions ou d'effectuer des déclarations de la nature de celle recherchée par la requérante, ses décisions étant par nature essentiellement déclaratives. De façon générale, il appartient principalement à l'Etat concerné de choisir les moyens existant dans son ordre juridique interne pour exécuter ses obligations en vertu de l'article 46 de la Convention (voir *Shofman c. Russia*, no. 74826/01, § 53, 24 Novembre 2005, avec d'autres références). En reconnaissant en l'espèce l'existence d'une violation de l'article 11 combiné avec l'article 9, la Cour a constaté l'obligation pour le Gouvernement de prendre les mesures appropriées pour remédier à la situation individuelle de la requérante (voir *Fadeyeva c. Russia*, no. 55723/00, § 142, CEDH 2005-...). Il appartient à l'Etat défendeur de déterminer si ces mesures impliquent de procéder à la réimmatriculation de la requérante, de supprimer l'exigence d'une réimmatriculation dans la Loi sur les Religions, de rouvrir les procédures internes ou d'adopter une combinaison de ces mesures avec d'autres. La Cour insiste, cependant, sur le fait que toute mesure adoptée doit être compatible avec les conclusions figurant dans l'arrêt de la Cour (voir *Assanidze c. Georgie [GC]*, no. 71503/01, § 202, CEDH 2004-II, et les autres arrêts cités).

B. Frais et dépens

107. En produisant des justificatifs, la requérante a demandé 142.92 € au titre des frais de procédure et 11,653.93 € au titre des honoraires d'avocats. Elle a demandé aussi la somme de 20,000 € à titre d'honoraires d'avocats exceptionnels concernant les procédures devant les tribunaux internes et devant la Cour à Strasbourg.

108. Le Gouvernement a fait valoir que seuls les frais réels et nécessaires devaient être remboursés.

109. La Cour admet que la requérante a engagé des frais et des dépenses lors de ses tentatives répétées d'obtention de sa réimmatriculation et des procédures internes et devant la Cour à Strasbourg. Les dépenses de la requérante sont établies par des pièces justificatives. Elle considère cependant que la somme demandée pour des frais exceptionnels d'avocats est excessive et qu'elle doit être partiellement réduite. En l'état des éléments en sa possession, la Cour alloue à la requérante la somme de 15,000 € pour les frais et dépens outre tous impôts applicables à cette somme.

C. Intérêts moratoires

110. La Cour juge approprié de baser le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.