

Requête No 14307/88

Minos KOKKINAKIS

contre

Grèce

RAPPORT DE LA COMMISSION

(adopté le 3 décembre 1991)

TABLE DES MATIERES

	Page
I. INTRODUCTION (par. 1-20).	1
A. La requête (par. 2-5).	1
B. La procédure (par. 6-15)	1
C. Le présent rapport (par. 16-20)	2
II. ETABLISSEMENT DES FAITS (par. 21-33)	4
A. Circonstances particulières de l'affaire (par. 21-28)	4
B. Législation et pratique nationales pertinentes (par. 29-33)	5
III. AVIS DE LA COMMISSION (par. 34-82)	8
A. Griefs déclarés recevables (par. 34)	8
B. Points en litige (par. 35)	8
C. Sur le respect de l'article 7 de la Convention (par. 36-51)..	8
Conclusion (par. 52)	11
D. Sur le respect de l'article 9 de la Convention (par. 53-75)	11

Conclusion (par. 76)	.....	15
E. Sur le respect de l'article 10 de la Convention (par. 77-80) .	.....	15
Conclusion (par. 81) ..	.....	15
Récapitulation (par. 82) .	.....	16
Opinion partiellement dissidente de M. J.A. FROWEIN		17
Opinion concordante de M. LOUCAIDES		18
ANNEXE I : Historique de la procédure devant la Commission	.....	19
ANNEXE II : Décision sur la recevabilité de la requête		20

I. INTRODUCTION

1. On trouvera ci-après un résumé des faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties à la Commission européenne des Droits de l'Homme, ainsi qu'une description de la procédure.

A. La requête

2. Le requérant est un ressortissant grec né en 1919. Il est retraité et réside à Sitia (Crète). Devant la Commission, il était représenté par Me Ph. Vegleris, avocat au barreau d'Athènes.

3. Le Gouvernement de la Grèce a été représenté par M. Constantin Economides, Chef du service juridique spécial au Ministère des Affaires Etrangères, en qualité d'Agent.

4. La requête concerne la condamnation du requérant pour prosélytisme en application de l'article 4 de la loi de nécessité (anagastikos nomos) 1363/1938.

5. Devant la Commission, le requérant s'est plaint que la procédure diligentée contre lui et sa condamnation constituent une violation des articles 5, 6, 7, 9 et 10 de la Convention.

B. La procédure

6. La requête a été introduite le 22 août 1988 et enregistrée le 24 octobre 1988.

7. Le 9 novembre 1989, la Commission a procédé à un premier examen de la requête. Elle a décidé de donner connaissance de la requête au Gouvernement de la Grèce, en application de l'article 42 par. 2 b) devenu article 48 par. 2 b) de son Règlement intérieur, et d'inviter les parties à présenter par écrit leurs observations sur la recevabilité et le bien-fondé.

8. Le Gouvernement de la Grèce a présenté ses observations sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête le 6 février 1990. Les observations en réponse du requérant ont été présentées en date du 7 avril 1990.

9. Le 23 avril 1990, le Gouvernement a produit des documents à l'appui de ses observations. En outre, le 2 juillet 1990, il a présenté des observations écrites en réponse aux observations écrites du requérant.

10. Le 2 juillet 1990, la Commission a décidé d'inviter les parties à présenter oralement au cours d'une audience des observations complémentaires sur la recevabilité et le bien-fondé de la requête.

11. Le 28 septembre 1990, le requérant a présenté une note en vue de l'audience. Le Gouvernement a présenté une note d'audience en date du 12 novembre 1990.

12. A l'audience qui s'est tenue le 7 décembre 1990 les parties étaient représentées comme suit :

Pour le Gouvernement :

M. Constantin Economides, Chef du Département juridique spécial
du ministère des Affaires étrangères,
Agent.

M. Anastase Marinos, Conseiller d'Etat, conseil.

M. Charalambos Chryssanthakis, Avocat, conseil.

Pour le requérant

Me Phedon Vegleris Avocat au barreau d'Athènes

13. A l'issue de l'audience, la Commission a déclaré irrecevables les griefs du requérant concernant sa détention et l'équité de la procédure en cause. Elle a déclaré la requête recevable pour le surplus.

14. Le texte de la décision de la Commission a été notifié aux parties en date du 17 janvier 1991. Celles-ci ont été invitées à présenter des éventuelles offres de preuves ou observations complémentaires si elles le souhaitaient.

15. Après avoir déclaré la requête partiellement recevable, la Commission, en application de l'article 28 par. 1 litt. b) de la Convention, s'est mise à la disposition des parties en vue de parvenir à un règlement amiable de l'affaire. Des consultations suivies ont eu lieu avec les parties entre le 11 décembre 1990 et le 4 mars 1991. Vu l'attitude adoptée par les parties, la Commission constate qu'il n'existe aucune base permettant d'obtenir un tel règlement.

C. Le présent rapport

16. Le présent rapport a été établi par la Commission, conformément à l'article 31 de la Convention, après délibérations et votes en présence des membres suivants :

MM. C.A. NØRGAARD, Président
J.A. FROWEIN
G. JØRUNDSSON
A. WEITZEL

H. DANELIUS
Mme G.H. THUNE
Sir Basil HALL
MM. F. MARTINEZ
C.L. ROZAKIS
Mme J. LIDDY
MM. L. LOUCAIDES
J.C. GEUS
A.V. ALMEIDA RIBEIRO

17. Le texte du présent rapport a été adopté par la Commission le 3 décembre 1991 et sera transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, en application de l'article 31 par. 2 de la Convention.

18. Ce rapport a pour objet, conformément à l'article 31 de la Convention :

1. d'établir les faits, et
2. de formuler un avis sur le point de savoir si les faits constatés révèlent de la part du Gouvernement défendeur une violation des obligations qui lui incombent aux termes de la Convention.

19. Sont joints au présent rapport un tableau retraçant l'historique de la procédure devant la Commission (Annexe I) et le texte de la décision de la Commission sur la recevabilité de la requête (Annexe II).

20. Le texte intégral de l'argumentation écrite et orale des parties ainsi que les pièces soumises à la Commission sont conservés dans les archives de la Commission.

II. ETABLISSEMENT DES FAITS

A. Circonstances particulières de l'affaire

21. Le 2 mars 1986, le requérant et son épouse, témoins de Jéhovah, se sont rendus au domicile de Mme N. où ils ont entamé une discussion avec cette dernière. Ils y ont été arrêtés par des agents de la police intervenus sur appel de l'époux de Mme N., et transférés au poste local de la police où ils ont été détenus pendant la nuit du 2 au 3 mars 1986.

Ils ont été ensuite accusés d'infraction à l'article 4 de la loi de nécessité 1363/1938, réprimant les actes de prosélytisme, et renvoyés en jugement devant le tribunal correctionnel (Trimeles Plimmelioidikeio) de Lasithi.

22. Le 20 mars 1986, le tribunal correctionnel de Lasithi a tenu une audience dans l'affaire ; le tribunal a rejeté une objection soulevée par le requérant, tirée de l'inconstitutionnalité de la réglementation réprimant le prosélytisme. Après avoir interrogé M. et Mme N. comme témoins à charge ainsi qu'un témoin à décharge et entendu les deux accusés, le tribunal a estimé que les accusés

"ont fait du prosélytisme, ayant tenté directement et indirectement de pénétrer dans la conscience religieuse d'une chrétienne orthodoxe, dans le but d'altérer cette conscience, en abusant de son inexpérience, de sa faiblesse spirituelle et de sa naïveté. En particulier, ils ont rendu visite à (Mme N.) à laquelle ils ont annoncé qu'ils portaient de bonnes nouvelles et, après être entrés dans sa maison, avec insistance, ils ont commencé à lui lire un livre relatif à la Sainte Ecriture, qu'ils interprétaient habilement en lui parlant du royaume des Cieux, d'événements, non encore survenus mais qui surviendraient etc., en poussant ainsi (Mme N.) par le biais de leurs explications habiles et pertinentes, à altérer le contenu de sa conscience religieuse de chrétienne orthodoxe."

Par jugement du 20 mars 1986, le tribunal correctionnel a déclaré les accusés coupables de prosélytisme et a condamné chacun d'eux à la peine de trois mois d'emprisonnement et à 10.000 drachmes d'amende.

23. Les accusés ont interjeté appel de ce jugement.

24. Par arrêt du 17 mars 1987, la cour d'appel (Efeteio) de Crète a relaxé l'épouse du requérant mais confirmé la culpabilité de celui-ci en réduisant en même temps la peine prononcée à son encontre à trois mois d'emprisonnement. Le passage pertinent de l'arrêt de la cour d'appel se lit comme suit :

"Dans le dessein de propager les articles de foi de l'hérésie des témoins de Jehovah dont il est adepte, l'accusé a tenté directement et indirectement de pénétrer dans la conscience religieuse d'une personne de confession différente de la

sienne, et en l'espèce chrétienne orthodoxe, avec l'intention d'en réformer le contenu, et cela en abusant de son inexpérience et en exploitant sa faiblesse intellectuelle et sa naïveté. Plus précisément, l'accusé a rendu visite à N. et, après lui avoir annoncé qu'il est porteur de bonne nouvelle, il a demandé avec insistance et a réussi à pénétrer dans sa maison, où il a commencé à lui parler de l'homme politique Palme et à développer des thèses pacifistes. Il sortit ensuite un petit livre contenant

des professions de foi de l'hérésie susmentionnée et s'est mis à lire des passages de l'Écriture Sainte, qu'il analysait habilement et de telle manière que ladite chrétienne ne pouvait contrôler, en lui offrant en même temps des livres semblables aux fins de réussir, en l'harcelant, l'altération de sa conscience religieuse. Il doit en conséquence être déclaré coupable de l'acte <de prosélytisme>."

25. Un des magistrats de la cour d'appel a exprimé l'opinion dissidente selon laquelle le requérant aurait dû être acquitté étant donné qu'il n'avait aucunement été établi que N. se caractérisait par son inexpérience, sa faiblesse ou sa naïveté.

26. Le requérant s'est pourvu en cassation. Il a entre autres soutenu que les dispositions de la loi de nécessité réprimant le prosélytisme étaient contraires à l'article 13 de la Constitution grecque qui garantit la liberté de religion.

27. Le 22 avril 1988, la Cour de cassation (Areios Pagos) a rejeté le pourvoi considérant que la disposition en cause "non seulement ne contrevient à l'article 13 de la Constitution de 1975 mais est absolument compatible avec celle-ci, qui reconnaît la liberté de conscience religieuse comme inviolable et dispose que toute religion connue est libre". La Cour de cassation a par ailleurs noté que "le prosélytisme est prohibé en général quelle que soit la religion au préjudice de laquelle il est exercé, donc aussi au préjudice de la religion dominante en Grèce, à savoir la religion de l'église orthodoxe orientale du Christ".

28. Un des magistrats de la Cour de cassation a exprimé l'opinion dissidente selon laquelle l'arrêt attaqué n'avait pas établi quelles étaient les promesses ou les offres faites par l'accusé à N., ni le degré d'inexpérience ou de naïveté de cette dernière et qu'il encourait, dès lors, la cassation.

B. Législation et pratique nationales pertinentes

i. Constitution de 1975

29. Article 13

1. La liberté de la conscience religieuse est inviolable. La jouissance des droits individuels et politiques ne dépend pas des croyances religieuses de chacun.

2. Toute religion connue est libre ; les pratiques de son culte s'exercent sans entrave sous la protection des lois. L'exercice du culte ne peut pas porter atteinte à l'ordre public ou aux bonnes moeurs. Le prosélytisme est interdit.

ii. Loi de nécessité No 1363/1938 (modifiée par la loi de nécessité No 1672/1939)

30. Article 4

1. Celui qui exerce le prosélytisme est passible de la peine de prison et d'une sanction pécuniaire de 1.000 jusqu'à 50.000 drachmes et, de plus, sera soumis à la surveillance policière pendant une période qui sera fixée par le jugement de condamnation et dont la durée sera de six mois jusqu'à une année. La peine d'emprisonnement ne pourra pas être commuée en sanction pécuniaire.

2. L'on entend par prosélytisme, notamment, toute tentative directe ou indirecte de pénétrer dans la conscience religieuse d'une personne de croyance différente, dans le but de la transformer par toute sorte d'offres ou de promesses d'offres ou par des secours moraux ou matériels, par des moyens frauduleux, par l'abus de leur confiance, de leur inexpérience ou par l'exploitation de leurs besoins, de leurs faiblesse mentale ou de leur légèreté.

3. La perpétration de cet acte dans les écoles, les établissements d'enseignement ou philanthropiques est considérée comme une circonstance particulièrement aggravante.

iii. Jurisprudence

31. Dans son arrêt No 2276/1953, le Conseil d'Etat (Symvoulío tis Epikrateias) a défini le prosélytisme comme "l'effort intense et l'insistance illicite, condamnée par la morale, qui sont employés dans le but de séparer l'adepte de sa religion et de le convertir à une autre".

32. La Cour de cassation a estimé que constitue un acte de prosélytisme, "la diffusion gratuite de livres et de publications, soi-disant religieux" intitulés "Croyance des Evangélistes - La mort et la résurrection de Gédéonites" à des chrétiens orthodoxes "paysans illettrés" et "à des petits écoliers" (arrêt n° 201/1961). La Cour de cassation a, par ailleurs, considéré comme étant un acte de "prosélytisme" la diffusion gratuite de publications relatives à la "Confrérie chrétienne de la Pentecôte" à des chrétiens orthodoxes, combinée avec une "présentation frauduleuse d'une fausse image du clergé orthodoxe", un abus de l'ignorance des personnes prosélytisées quant aux "questions religieuses" et de promesses relatives à l'amélioration du statut professionnel de celles-ci (arrêt No 498/1961). La Cour de cassation a également admis, dans son arrêt susmentionné, que la définition du délit du prosélytisme à l'article 4 de la loi de nécessité 1363/1938 ne viole pas le principe nullum crimen, nulla poena sine lege. Le tribunal

correctionnel du Pirée dans une ordonnance (voulevma) n° 36/1962 a suivi l'avis de la Cour de cassation précisant que le terme "notamment" figurant dans la définition du délit du prosélytisme devait être entendu comme se référant aux moyens utilisés par celui qui commet ledit délit et non à la description de l'acte constitutif de ce délit.

iv. Pratique

33. Selon les statistique fournies par le requérant, et non contestées par le Gouvernement, entre 1983 et juin 1990, 1919 témoins de Jéhovah ont été arrêtés en flagrant délit de prosélytisme. Parmi ces personnes arrêtées 219 ont été renvoyées devant les tribunaux correctionnels qui ont prononcé 33 condamnations et 137 acquittements.

III. AVIS DE LA COMMISSION

A. Grievs déclarés recevables

34. La Commission a déclaré recevables les griefs du requérant selon lesquels a) sa condamnation en application de l'article 4 de la loi de nécessité 1363/1938 était fondée sur une disposition pénale imprécise et était, dès lors, contraire au principe nullum crimen, nulla poena sine lege ; b) cette condamnation constitue une ingérence injustifiée dans l'exercice de son droit de manifester ses convictions religieuses ; c) elle constitue, par ailleurs, une restriction injustifiée et abusive de son droit à la liberté d'expression.

B. Points en litige

35. En conséquence, les points en litige en l'espèce sont les suivants :

La condamnation du requérant a-t-elle été compatible avec les exigences de l'article 7 de la Convention ?

La condamnation du requérant viole-t-elle son droit à la liberté de religion garanti à l'article 9 de la Convention ?

Cette condamnation est-elle compatible avec le droit du requérant à la liberté d'expression garanti à l'article 10 de la Convention ?

C. Sur le respect de l'article 7 de la Convention

36. L'article 7 de la Convention dispose :

"1. Nul ne peut être condamné pour une action ou une omission qui, au moment où elle a été commise, ne constituait pas une infraction d'après le droit national ou international. De même il n'est infligé aucune peine plus forte que celle qui

était applicable au moment où l'infraction a été commise.

2. Le présent article ne portera pas atteinte au jugement et à la punition d'une personne coupable d'une action ou d'une omission qui, au moment où elle a été commise, était criminelle d'après les principes généraux de droit reconnus par les nations civilisées."

37. Le requérant soutient que les dispositions de l'article 4 de la loi de nécessité 1363/1938 par leur imprécision due à l'utilisation de termes particulièrement généraux ne définissent pas avec la clarté requise en matière pénale les actes qui sont punissables. Il en résulte une incertitude pouvant donner lieu à des abus de la part des autorités. Par ailleurs, la définition même du prosélytisme par des actes "directs ou indirects", voire même par une "tentative" de tels actes, sans aucune référence à un élément quelconque de violence, crée chez l'individu une incertitude inacceptable.

38. Le requérant précise que la définition de l'acte constitutif du délit de prosélytisme est précédé par le mot "notamment". Il s'agit donc d'une description indicative, ce qui est en soi incompatible avec la précision requise de la loi pénale.

39. Le requérant observe, par ailleurs, que la loi érige en délit la simple "tentative", même "indirecte", permettant ainsi de punir un acte non commis.

L'imprécision en question est, en outre, accentuée par le caractère abstrait et vague du but de l'acte punissable qui serait celui de "pénétrer dans la conscience religieuse d'une personne de croyance différente" pour en modifier le contenu. Le requérant estime qu'il est en pratique impossible de définir le geste ou la parole qui pourrait être de nature à "pénétrer dans la conscience" d'autrui et entraîner la commission de l'infraction de "prosélytisme".

40. Le Gouvernement défendeur combat la thèse du requérant.

Tout en admettant que l'article 7 de la Convention impose que la loi pénale doit déterminer avec précision les éléments constitutifs d'une infraction, il soutient que ce principe n'est aucunement méconnu en l'espèce.

41. Le Gouvernement soutient que les éléments constitutifs du délit de prosélytisme, précisés à suffisance à l'article 4 de la loi de nécessité 1363/1938, sont les suivants :

a) la présence de deux personnes physiques qui professent des religions différentes ou qui appartiennent à des confessions distinctes de la même religion ; b) le fait que l'une de ces personnes doit tenter de modifier la conscience religieuse d'autrui ; c) la circonstance que cette tentative doit employer des moyens immoraux, portant atteinte à la dignité ou la personnalité d'autrui, tels, par exemple, l'abus de la confiance, l'exploitation d'un besoin économique ou autre ou de la faiblesse mentale, ou enfin, la prestation d'une

assistance financière ou morale en vue d'obtenir le changement de la conscience religieuse de l'autre personne.

En d'autres termes, la loi empêche que le changement de conscience religieuse puisse être le résultat d'une violence inadmissible et intolérable exercée par moyens divers dont certains sont mentionnés, à titre indicatif, dans la disposition de la loi.

42. Le Gouvernement estime, dès lors, que la disposition en question définit de manière précise le délit du prosélytisme. Le fait que cette définition emploie l'expression "notamment" n'est aucunement pertinent en l'espèce puisque cette expression se réfère simplement aux "moyens" par lesquels le délit de prosélytisme peut être perpétré.

Une telle énumération indicative des moyens par lesquels une infraction peut être commise est fréquente en droit pénal et ne saurait être considérée comme prohibée par l'article 7 de la Convention. Dans le contexte de l'article 4 de la loi 1363/1938 cette énumération vise à indiquer que ce qu'elle prohibe n'est pas la simple proclamation d'une conviction religieuse mais la tentative "immorale" de modifier la conscience religieuse d'autrui.

43. Le Gouvernement se réfère sur ce point à l'opinion exprimée en doctrine selon laquelle cette disposition "n'est compatible avec les exigences <du principe nullum crimen, nulla poena sine lege> que si le mot 'notamment' est considéré comme se référant aux moyens par lesquels l'acte criminel est commis" (A. Svolos et G. Vlachos ; la Constitution de la Grèce Vol. 1 pp. 33-34, Athènes 1954).

Il se réfère également à la jurisprudence du tribunal correctionnel du Pirée (voir ci-dessus par. 32) directement inspirée par cette opinion.

44. La Commission rappelle que l'article 7 par. 1 de la Convention, qui interdit l'application rétroactive de la loi pénale et l'aggravation rétroactive des peines au détriment d'un accusé consacre aussi "d'une façon plus générale le principe de la légalité des délits et des peines (nullum crimen, nulla poena sine lege)", et "interdit, en particulier, l'application extensive de la loi pénale in malam partem par voie d'analogie" (cf. No 1852/63, déc. 22.4.65, Ann. VIII p. 199 ; No 6683 déc. 10.12.75, D.R. 3 p. 95). Par ailleurs, ce principe comprend également "la condition que l'infraction soit clairement définie par la loi" (cf. No 5492/72 Handyside c/Royaume-Uni, déc. 4.4.74, Ann. XVII p. 229, 289).

46. Sur ce dernier point, qui constitue en effet le seul point débattu entre les parties sur le terrain de l'article 7, la Commission observe que ce qu'exige le respect du principe de la sécurité juridique est que les faits concrets engageant la responsabilité pénale d'un individu soient indiqués avec précision dans la loi. Il est satisfait à cette exigence lorsqu'il est possible de définir, à partir de la disposition légale pertinente, quels actes ou omissions engagent la responsabilité pénale, même si cette définition est donnée par les

tribunaux qui interprètent la disposition en cause (cf. No 5492/72 précitée, p. 293 ; No 8710/79, déc. 7.5.82, D.R. 28 p. 77 ; No 13079/87, déc. 6.3.89).

47. En l'espèce, la définition du délit du prosélytisme donnée au par. 2 de l'article 4 de la loi 1363/1938, précédée par le mot "notamment" paraît, certes, sujette à caution. Prise à la lettre, elle aurait permis la condamnation pénale d'une personne pour des actes qui s'écarteraient sensiblement de la description contenue à la disposition incriminée. Un tel résultat serait incompatible avec le principe consacré à l'article 7 de la Convention.

48. Les faiblesses de la rédaction du par. 2 de l'article 4 de la loi de nécessité 1363/1938 ont été relevées, par ailleurs, tant par la doctrine que par la jurisprudence nationale. Celle-ci a estimé que le mot "notamment" devait être considéré comme se référant aux divers moyens pouvant être utilisés pour la commission de l'infraction, interprétation inspirée de façon évidente par le souci d'assurer que le principe *nullum crimen, nulla poena sine lege* soit respecté.

49. Par ailleurs, selon les décisions rendues en l'espèce par les juridictions nationales, le requérant a été condamné pour avoir tenté de convertir Mme N. en abusant de son inexpérience, acte tombant clairement sous le coup de la définition du délit décrit à l'article 4 par. 2 de la loi de nécessité 1363/1938.

50. En outre, pour autant que les critiques du requérant concernent la phrase "tentative directe ou indirecte de pénétrer dans la conscience religieuse d'une personne ... dans le but de la transformer", la Commission estime que cette phrase ne saurait être considérée comme d'une imprécision telle qu'elle autoriserait les tribunaux à sanctionner un comportement, en violation du principe de la légalité des délits et des peines. En tout état de cause, la jurisprudence y relative de la Cour de cassation, ainsi que l'application qui en a été faite dans le cas du requérant, ne permettent pas de conclure que les tribunaux nationaux ont interprété

ces termes de manière abusive ou de manière à rendre punissables des actes qui autrement échapperaient à la loi pénale en cause si elle devait être interprétée restrictivement (cf. *mutatis mutandis* No 10505/83, déc. 4.3.85, D.R. 41 p. 178).

51. La Commission estime, dès lors, que compte tenu, d'une part, des précisions apportées par la jurisprudence quant à la portée de certains termes dans la rédaction de l'article 4 de la loi de nécessité 1363/1938 et, d'autre part, de l'application qui a été faite de cette disposition dans le cas d'espèce, il n'y a pas eu atteinte au principe de la légalité des délits et des peines, garanti à l'article 7 de la Convention.

Conclusion

52. La Commission conclut, par 11 voix contre 2, qu'il n'y a pas eu, en l'espèce, violation de l'article 7 de la Convention.

D. Sur le respect de l'article 9 de la Convention

53. L'article 9 de la Convention 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."

54. Le requérant soutient que l'interdiction du prosélytisme, aux termes de la loi grecque, est en tant que telle incompatible avec la liberté de toute personne de manifester sa religion, garantie à l'article 9 de la Convention. Ainsi, une simple déclaration de foi pourrait être qualifiée d'acte de prosélytisme prohibé et donner lieu à des poursuites arbitraires. Cette disposition constitue une menace permanente pesant notamment sur tout citoyen de religion non orthodoxe grecque et ne peut de ce fait être justifiée au regard de la Convention. Le fait de rendre punissable des actes et comportements qui ne sont que l'exercice élémentaire du droit à la liberté de manifester sa religion est, en outre, incompatible avec l'esprit de tolérance qui doit exister dans une société démocratique. La condamnation du requérant pour avoir, au cours d'une visite amicale, entamé une conversation sur des questions religieuses, est en tout état de cause contraire à la Convention.

55. Le Gouvernement défendeur combat la thèse du requérant. Il soutient que la condamnation du requérant visait la protection de la conscience religieuse de Mme N. et était, à ce titre, nécessaire dans une société démocratique.

56. La Commission observe que le requérant a été condamné pour avoir manifesté sa religion, en propageant ses convictions religieuses d'une manière particulière qui était punissable au regard du droit national. La Commission estime que la mesure en question constituait une ingérence dans l'exercice du droit du requérant de manifester sa religion garanti au par. 1 de l'article 9 de la Convention. Ce point n'a d'ailleurs pas été contesté par le Gouvernement.

57. Il échet, dès lors, d'examiner si cette ingérence était justifiée au regard du par. 2 de l'article 9. A cet égard, la Commission est appelée à se prononcer sur la question de savoir si cette mesure était "prévue par la loi" et si elle était "nécessaire dans une société

démocratique" à la poursuite de l'un des objectifs légitimes énumérés à l'article 9 par. 2 de la Convention.

i. "Prévue par la loi"

58. Selon le requérant, l'article 4 de la loi de nécessité, ne répond pas à l'impératif de précision requis de toute disposition imposant des restrictions à l'exercice d'un droit fondamental, tel le droit à la liberté de manifester sa religion.

Selon le Gouvernement, la loi nationale était suffisamment claire pour permettre au requérant de régler sa conduite.

59. La Commission rappelle qu'elle a estimé que la loi réprimant le prosélytisme, telle qu'interprétée par la jurisprudence et appliquée dans le cas du requérant, répondait aux exigences de précision de la loi pénale imposées à l'article 7 par. 1 de la Convention. Elle estime que l'analyse à laquelle elle a procédé sous l'angle de l'article 7 de la Convention vaut également pour le membre de phrase "prévue par la loi" contenu à l'article 9 par. 2.

60. Quant à la question, débattue entre les parties, de savoir si, dans les circonstances particulières de l'affaire, les actes reprochés au requérant étaient effectivement visés par l'article 4 de la loi de nécessité 1363/1938, la Commission rappelle qu'elle n'est pas compétente pour examiner si les juridictions internes ont commis des erreurs en appliquant la loi grecque. En principe, il appartient aux autorités nationales et, notamment, aux tribunaux d'interpréter et d'appliquer le droit interne. Les instances nationales ont tenu pour établi que le requérant avait tenté de modifier, de manière frauduleuse et abusive la conscience religieuse de Mme N. Une telle interprétation de la norme de l'article 4 de la loi de nécessité 1363/1938 ne saurait être considérée comme arbitraire.

61. La Commission estime, dès lors, que la mesure en question était "prévue par la loi", au sens de l'article 9 par. 2 de la Convention.

ii. Objectif légitime

62. Selon le requérant, les interdictions que la loi prohibant le prosélytisme permet d'imposer à l'exercice des libertés de religion et de manifester sa religion ne sont justifiées par aucune nécessité dictée par des raisons de sécurité publique, d'ordre, de santé, de morale publique ou de protection des droits d'autrui.

63. Créant une confusion délibérée entre ce qui serait un prosélytisme s'apparentant plutôt à un "lavage de cerveau" avec ce qui n'est que la communication de personne à personne d'une conviction religieuse ou de l'affirmation légitime de la foi en son excellence, le législateur a institué, de l'avis du requérant, un régime de suppression d'une liberté fondamentale par les autorités publiques.

64. Le requérant soutient que la loi réprimant le prosélytisme vise des finalités étrangères à l'article 9 par. 2. Il se réfère sur ce point au fait que la Cour de cassation a dû recourir à l'article 3 de la Constitution grecque, qui qualifie de "dominante" en Grèce la religion chrétienne orthodoxe, pour justifier sous l'angle de celle-ci la condamnation du requérant.

65. Le Gouvernement estime que l'objectif de la réglementation en question est la protection de la conscience religieuse de chaque individu. Elle vise, dès lors, la protection du droit à la liberté de religion de tout un chacun.

66. Le Gouvernement observe que l'interdiction du prosélytisme a été adoptée en 1844 en vue de faire face à une propagande intense de l'Eglise évangélique s'exerçant au détriment de jeunes écoliers orthodoxes. Consacrée dans les Constitutions de 1844 et de 1952, l'interdiction du prosélytisme visait la protection de la religion orthodoxe en ce qu'elle ne concernait que le prosélytisme exercé au détriment de celle-ci. En revanche, l'article 13 par. 2 de la Constitution de 1975 généralise l'interdiction du prosélytisme. Comme le souligne la Cour de cassation dans son arrêt rendu dans l'affaire du requérant, le prosélytisme est interdit à l'égard de toute religion connue.

67. Le Gouvernement souligne, par ailleurs, que ce qu'interdit la réglementation en cause n'est pas la proclamation d'une conviction ou l'enseignement religieux mais l'abus du droit de proclamer sa religion, abus manifesté par l'utilisation de moyens frauduleux et d'artifices dans le but de modifier la conscience religieuse d'autrui. En effet, l'interdiction du prosélytisme sauvegarde la liberté de religion en ce sens que tout changement de religion doit être le résultat d'une décision libre de toute contrainte morale ou matérielle et non le résultat d'une fraude ou d'un abus.

68. La Commission n'aperçoit pas à la lecture des arrêts rendus dans la présente affaire par les juridictions nationales de raisons de croire que la condamnation du requérant en application de l'article 4 de la loi de nécessité 1363/1938 poursuivait un objectif autre que celui de la protection du droit à la liberté de religion de Mme N. Elle estime, par conséquent, que la mesure incriminée poursuivait un but légitime au regard de la Convention, à savoir la protection des droits d'autrui.

iii. "Nécessaire dans une société démocratique"

69. D'après le requérant, il ne peut être considéré comme "nécessaire dans une société démocratique" de sanctionner pénalement des propos inoffensifs tenus au cours d'une visite privée. Pour le Gouvernement, par contre, une telle sanction était nécessaire au vu des circonstances de l'espèce telles que constatées par les juridictions nationales : le requérant a profité de l'inexpérience, de la faiblesse mentale et de la légèreté de Mme N. et après avoir demandé instamment à être reçu chez elle, il a tenté d'altérer sa conscience religieuse par des artifices.

70. La Commission rappelle que l'adjectif "nécessaire" contenu dans le membre de phrase "nécessaire dans une société démocratique" implique un besoin social impérieux (cf. mutatis mutandis, Cour Eur. D.H., arrêt Lingens du 8.7.87, série A n° 103, p. 25, par. 39). Les Etats Contractants jouissent, certes, d'une marge d'appréciation pour juger de l'existence d'un tel besoin, mais cette marge va de pair avec un contrôle européen portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent, même quand elles émanent d'une juridiction indépendante (cf. Cour Eur. D.H. arrêt Barfod du 22.2.86, série A n° 149, p. 12, par. 28). Par ailleurs, une sanction frappant l'exercice d'un droit garanti par la Convention ne saurait être justifiée au regard de celle-ci que si elle est proportionnée au but légitime qu'elle poursuit.

71. La Commission observe qu'il ressort de l'arrêt de la cour d'appel de Crète que le comportement reproché au requérant a consisté pour celui-ci dans le fait d'avoir réussi à pénétrer, après l'avoir demandé avec insistance, dans la maison des époux N., d'avoir entamé une discussion sur l'homme politique Palme et le pacifisme, d'avoir lu des passages d'un livre contenant des professions de foi de témoins de Jéhovah, d'avoir analysé certains passages de la Sainte Ecriture, d'avoir offert à N. d'autres livres semblables dans le but d'altérer sa conscience religieuse.

72. Les motifs invoqués par les juridictions nationales pour justifier la condamnation du requérant et, par là même, l'atteinte à la liberté de celui-ci de manifester sa religion ne sauraient être considérés en eux-mêmes suffisants. On voit mal en effet pour quelles raisons les propos et l'expression d'opinions attribués au requérant, propos et expression d'opinions dont le caractère inoffensif paraît évident, auraient pu porter atteinte à la liberté de conscience religieuse de Mme N.

73. En particulier, la Commission n'aperçoit pas sur quels éléments les juridictions nationales ont pu se baser pour établir que le requérant avait abusé de l'"inexpérience", de la "faiblesse intellectuelle" et "naïveté" de Mme N., "inexpérience", "faiblesse intellectuelle" et "naïveté" qui n'ont, au demeurant, pas été démontrées.

74. Même si l'on prend en compte la marge d'appréciation dont jouissent les Etats Contractants pour ce qui est de la protection du sentiment religieux de la population, la Commission ne saurait admettre que, eu égard aux circonstances de l'espèce, la condamnation du requérant ait été justifiée par un besoin social impérieux. Un fait a paru déterminant à la Commission : la disproportion entre le comportement reproché au requérant et la sanction pénale de ce comportement, sanction qui porte gravement atteinte à la liberté fondamentale du requérant de manifester sa religion. De plus, une telle sanction se révèle incompatible avec l'esprit de tolérance et d'ouverture dont doit faire preuve, de nos jours, une société démocratique (cf. mutatis mutandis Cour Eur. D.H., arrêt Handyside du 7 décembre 1976, série A N° 24, p. 23, par. 49).

75. Partant, la mesure incriminée n'était pas "nécessaire dans une société démocratique" au sens de l'article 9 par. 2 de la Convention.

Conclusion

76. La Commission conclut, à l'unanimité, qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 9 de la Convention.

E. Sur le respect de l'article 10 de la Convention

77. Le requérant soutient que sa condamnation constitue également une ingérence injustifiée dans l'exercice de son droit à la liberté d'expression garanti à l'article 10 de la Convention qui dispose :

"1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou 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, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire."

78. Le Gouvernement soutient que l'application de cette disposition doit être écartée, la disposition de l'article 9, qui garantit, entre autres, la liberté de manifester sa religion, ayant, en l'espèce un caractère de *lex specialis* par rapport à l'article 10.

79. La Commission marque son accord avec le Gouvernement.

Lorsque l'exercice du droit à la liberté d'expression consiste dans la liberté de manifester sa religion ou sa conviction par le culte, l'enseignement, les pratiques ou l'accomplissement des rites, c'est le droit garanti à l'article 9 de la Convention qui est visé au premier chef.

80. Ayant constaté qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 9, la Commission estime qu'aucune question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 10 de la Convention.

Conclusion

81. La Commission conclut par 12 voix contre 1 qu'aucune question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 10 de la Convention.

RECAPITULATION

82. La Commission conclut, par 11 voix contre 2, qu'il n'y a pas eu, en l'espèce, violation de l'article 7 de la Convention.

La Commission conclut, à l'unanimité, qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 9 de la Convention.

La Commission conclut, par 12 voix contre 1, qu'aucune question distincte ne se pose sur le terrain de l'article 10 de la Convention.

Le Secrétaire
de la Commission

(H.C. KRÜGER)

Le Président
de la Commission

(C.A. NØRGAARD)

Opinion partiellement dissidente de M. J.A. FROWEIN à laquelle
se rallie M. d'ALMEIDA RIBEIRO

Je regrette d'être en désaccord avec le rapport de la Commission en ce qui concerne l'article 7 et une partie du raisonnement concernant l'article 9 de la Convention.

1. L'article 7, comme le souligne la Commission, exige une précision suffisante de la loi pénale. Or, l'article 4 de la loi concernée laisse une marge illimitée pour l'interprétation. Les arrêts rendus dans le cas d'espèce condamnant le requérant pour les actes qui y sont décrits le démontrent à l'évidence (p. 4, 5). Des discussions sur le pacifisme et sur des passages de la Bible sont considérées comme suffisantes pour prononcer une condamnation. Aucun fait spécifique pouvant justifier la conclusion que le requérant a agi d'une manière frauduleuse n'a été établi. Le fait que la police a arrêté pendant sept ans 1919 témoins de Jéhovah prouve également que la législation en cause est appliquée d'une manière extrêmement large. Le nombre des condamnations a diminué mais, en mai 1990, la cour de première instance de Lasithi a condamné une personne qui avait essayé de donner des publications des témoins de Jéhovah à un prêtre orthodoxe. Ce jugement produit par le requérant devant la Commission montre que l'interprétation donnée à l'article 4 permet d'appliquer cette disposition à toute expression d'une opinion en faveur d'une religion. En pratique, il semble que les témoins de Jéhovah sont surtout la cible de la législation aujourd'hui. Pour ces raisons, j'ai voté pour une violation de l'article 7.

2. La Commission, à l'unanimité, a trouvé une violation de l'article 9. Le raisonnement se base uniquement sur le manque de nécessité de l'ingérence. Je suis d'avis, pour les raisons invoquées plus haut, que l'ingérence n'était pas prévue par la loi de manière suffisamment précise. Par ailleurs, la majorité accepte qu'il y avait un but légitime, à savoir celui de la protection du droit à la liberté de religion de Mme N. Je ne vois pas comment une législation aussi vague et générale pourrait être considérée comme protégeant ce droit. Il n'est pas contesté que la législation, à l'origine, voulait protéger l'église orthodoxe. La reconnaissance par la Cour de cassation que l'interdiction en cause vaut pour le prosélytisme exercé au détriment de toutes les religions ne suffit pas pour rendre légitime, au regard de la Convention, l'objectif poursuivi par cette réglementation.

La législation, telle qu'elle est appliquée en pratique, vise surtout à protéger la religion dominante. Preuve en est que la cour d'appel parle d'"hérésie". Ce n'est pas un but acceptable d'après la Convention qui reconnaît la pluralité de religions. Certes, il est possible de restreindre des activités frauduleuses ayant pour but d'inciter les gens à changer de religion. Mais telle n'est pas la situation ici. Les tribunaux se sont limités à établir que le requérant a demandé avec insistance à entrer dans la maison de N.

Je suis d'accord avec les par. 72 à 75 du rapport et avec la conclusion que l'ingérence n'était pas compatible avec l'article 9 par. 2. Mais j'aimerais ajouter que même une sanction pénale moins grave aurait été, à mon avis, en violation de la Convention. Les

Etats ne sont pas en droit de restreindre la liberté de religion au forum interne et à l'église.
La propagation de convictions religieuses est protégée par l'article 9 de la Convention.

Opinion concordante de M. LOUCAIDES

Je me rallie à l'opinion de M. J.A. FROWEIN pour ce qui concerne la constatation d'une violation de l'article 9 de la Convention.

ANNEXE I

Historique de la procédure devant la Commission

22 août 1988 Introduction de la requête

24 octobre 1988 Enregistrement de la requête

Examen de la recevabilité

9 novembre 1988 Examen de la recevabilité et décision
d'inviter le Gouvernement à présenter par
écrit des observations sur la recevabilité
et le bien-fondé de la requête

6 février 1990 Observations du Gouvernement

7 avril 1990 Observations en réponse du requérant

23 avril 1990 Production de documents par le Gouvernement

2 juillet 1990 Observations complémentaire du Gouvernement
Décision de la Commission d'inviter les
parties à une audience sur la recevabilité et
le bien-fondé de la requête

28 septembre 1990 Note d'audience présentée par le requérant

12 novembre 1990 Note d'audience présentée par le Gouvernement

7 décembre 1990 Audience contradictoire devant la Commission
Délibérations et décision de la Commission
de déclarer la requête partiellement recevable

Examen du bien-fondé

17 janvier 1991 Notification aux parties du texte de la
 décision de la Commission

2 mars 1991 Examen de l'état de la procédure

6 juillet 1991 Examen de l'état de la procédure

3 décembre 1991 Délibérations de la Commission sur le
 bien-fondé et vote final et adoption du Rapport