



COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Strasbourg, le 16 septembre 2003

CDL-AD (2003) 11rev
Or. angl.

Avis N° 241 / 2003

COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA DÉMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

AVIS

**RELATIF AU PROJET DE LOI
SUR L'INTERDICTION DES ORGANISATIONS
ET UNIONS EXTRÉMISTES EN GÉORGIE**

**Adopté par la Commission de Venise
lors de sa 55^e session plénière
(Venise, 13-14 juin 2003)**

sur la base des observations de

**M^{me} F. FLANAGAN (membre, Irlande)
M. H-H VOGEL (membre suppléant, Suède)**

I. Introduction

1. *La Commission de Venise a été invitée par les autorités géorgiennes à leur faire part de ses observations concernant le projet de loi «sur l'interdiction des organisations et unions extrémistes en Géorgie» (CDL (2003) 36). Ce projet de loi a pour objectif déclaré d'interdire l'usage de la force en Géorgie à des fins politiques, de protéger l'ordre constitutionnel contre tout «coup d'Etat» ou changement par la force «ainsi que d'empêcher toute autre manifestation d'extrémisme». Ce projet de loi se dit conforme à l'article 26 de la Constitution géorgienne, qui prévoit le droit pour les particuliers de créer des associations et des partis politiques et d'y adhérer conformément à la loi.*

2. *Le texte du projet a été communiqué par le Bureau de Tbilissi du Conseil de l'Europe. Selon les informations reçues par les rapporteurs de la Commission de Venise et le Secrétariat, la future loi a fait l'objet de plusieurs projets. La version étudiée était le projet émanant du ministère géorgien de la Sûreté de l'Etat. La traduction fournie, effectuée à Tbilissi, était mauvaise et parfois ambiguë. Le projet de loi, distribué à la presse le 19 février 2003, était qualifié de document de travail destiné à combler les vides qui existaient dans la législation géorgienne afin de mettre un frein à l'extrémisme, notamment au militantisme de groupes religieux extrémistes. La Commission de Venise a adopté le présent avis à l'occasion de sa 55^e session plénière (Venise, 13-14 juin 2003).*

II. Dispositions générales du projet: articles 1-4.

3. Le projet se dit conforme à l'article 26 de la Constitution géorgienne, qui prévoit le droit de tout individu à créer une association ou un parti politique ou d'y adhérer conformément à la loi. L'article 1 interdit les associations ou partis politiques qui ont notamment pour but de commettre un coup d'Etat ou d'essayer de fomenter «des troubles ethniques, raciaux, sociaux ou nationaux». L'interdiction d'organisations à caractère public ou politique n'est possible que sur décision de justice. L'article 2 dispose que «la loi définit les motifs et les modalités de l'interdiction d'organisations et d'unions politiques».

4. L'article 3 du projet de loi définit «une organisation» et «une union politique» et il établit une distinction entre ces deux notions. Il semble que le terme «organisation» s'applique à toutes les organisations ou combinaisons de personnes, quel que soit leur nombre et quelle que soit leur finalité, qu'elles soient enregistrées officiellement ou non, qu'elles soient structurées ou non, à l'exception des partis politiques. Pour que la définition lui soit applicable, une organisation n'a pas besoin d'être établie pour une certaine durée. Sont considérées comme des «organisations» les unions «religieuses» et les «organisations commerciales». L'«union politique», qui fait l'objet d'une définition distincte, peut être notamment un parti politique au sens de la loi relative aux unions politiques de citoyens, ainsi que toute autre union de citoyens qui n'est peut-être pas enregistrée officiellement en tant que parti politique mais dont les activités sont politiques.

5. Les dispositions du projet de loi organique sont rédigées pour la plupart en deux temps: l'article 3 définit certaines activités comme étant extrémistes et l'article 4.1 déclare que toute activité ainsi définie est interdite en Géorgie. Les deux dispositions sont formulées de façon très large.

6. L'article 3.d¹, par exemple, définit «*les activités extrémistes (l'extrémisme)*». La définition est vaste et complexe; elle ne mentionne pas seulement les activités d'une organisation ou d'une union politique

- «*... destinées à anéantir ou à changer de force l'ordre constitutionnel ou le gouvernement de la Géorgie ...*»
- *mais aussi le fait de*
- «*créer des groupes militaires illicites;*»
- «*mener des activités terroristes, notamment internationales;*»
- «*propager la guerre ou la violence, ou faciliter l'animosité nationale, régionale, religieuse ou sociale;*» et
- «*commettre des actes d'hooliganisme et de vandalisme... motivés par l'aversion idéologique, politique, raciale, ethnique [nationale] ou religieuse ou par la haine à l'égard d'une catégorie sociale*».

En outre, à l'article 3 alinéas d² et d³, la définition englobe aussi

- «*l'incitation publique à la mise en œuvre ou à la direction de telles activités, ainsi que la distribution d'ouvrages extrémistes;*» et
- «*le financement de telles activités ou tout autre soutien à leur mise en œuvre*».

Ainsi qu'on peut le voir d'après ce qui précède, cette définition englobe des activités qui sont très hétérogènes; certaines d'entre elles sont essentiellement et typiquement politiques, tandis que d'autres ne le sont pas. Aucune distinction n'est faite entre les activités criminelles ou délictueuses de manière générale et les autres activités qui, pour l'essentiel, peuvent être considérées comme politiques et qui peuvent donc passer par la voie du dialogue politique mais qui, en raison de la violence, etc., ne sont plus acceptables et justifiables et peuvent donc avoir besoin d'être sanctionnées.

7. L'absence d'une telle distinction risque de créer un problème dans la perspective du principe de proportionnalité, car la marge d'appréciation d'un Etat est différente dans les cas mentionnés ci-dessus. On peut la relier à trois points principaux:

- la définition précise des restrictions;
- la nécessité dans une société démocratique;
- la proportionnalité.

Ces aspects seront examinés plus en détail dans les paragraphes concernant les exigences de la Convention européenne des Droits de l'Homme.

En outre, il convient d'observer qu'en anglais/en français l'adjectif «*extremist*»/«*extrémiste*» et le substantif «*extremism*»/«*extrémisme*» ont tous deux une connotation qui empêcherait de les employer dans des textes juridiques anglais/français. Si les termes correspondants dans la version géorgienne du projet ont une connotation analogue, il convient d'envisager d'en employer d'autres.

8. En vertu de l'article 4, «*les activités extrémistes...[sont] interdites en Géorgie*», qu'elles soient menées par une «*organisation*» ou par une «*union politique*». Si une organisation ou une union politique a des «*activités extrémistes*», elle peut être déclarée comme étant «*une union extrémiste*» par la Cour suprême ou par la Cour constitutionnelle. Le projet de loi en fait découler pour l'union extrémiste tout un éventail de conséquences, dont la liquidation, l'interdiction de toutes ses activités et la confiscation de ses biens par l'Etat.

III. Application de la Convention européenne des Droits de l'Homme et pratique internationale dans ce domaine

A. Application de la Convention européenne aux organisations et unions extrémistes en général

9. S'agissant d'activités essentiellement et typiquement politiques, toute législation visant à les sanctionner pénalement lorsqu'elles ne sont pas acceptables et justifiables dans une société démocratique doit être rédigée en tenant compte de la protection des droits de l'homme dans ce domaine. La liberté d'association, la liberté d'opinion et d'autres libertés fondamentales et droits de l'homme consacrés dans des instruments relatifs aux droits de l'homme doivent être respectés.

10. L'article 5 du projet de loi édicte un ensemble de règles concernant la mise en demeure adressée à une organisation ou à une union politique quant à «l'interdiction de mener des activités extrémistes». L'article 6 fixe la procédure applicable à l'interdiction d'une organisation ou d'une union politique qui n'a pas modifié ses activités à la suite d'une mise en demeure adressée conformément à l'article 5.

11. L'article 1 de la Convention européenne des Droits de l'Homme exige que les Parties Contractantes reconnaissent à toute personne relevant de leur juridiction les droits énoncés dans la Convention et dans les protocoles s'ils ont été ratifiés. En conséquence, les gouvernements et les législateurs doivent veiller à ce que les lois de leurs Etats contiennent uniquement des restrictions légitimes des libertés fondamentales et à ce que la mise en œuvre de ces lois n'impose pas de charges ou de restrictions ou ne porte pas atteinte à d'autres intérêts légitimes d'une manière disproportionnée par rapport aux objectifs poursuivis. Les restrictions doivent donc être interprétées et appliquées de façon étroite, et leur nécessité doit être établie de façon convaincante. En tant que Partie à la Convention, la Géorgie doit impérativement respecter cette exigence de légitimité et de proportionnalité.

12. La Convention européenne et la Constitution géorgienne garantissent toutes deux la liberté d'association¹ et la liberté d'expression². Or ce projet de loi cherche à imposer à toutes les organisations géorgiennes des restrictions non négligeables tout d'abord de la liberté d'association et, par le biais de ces restrictions, de la liberté d'expression. La liberté d'association est considérée comme fondamentale pour le processus démocratique et elle est étroitement liée à la liberté d'expression politique, qui assure le droit du citoyen à participer au processus politique. La protection des opinions et la liberté de les exprimer constituent l'un des objectifs de la liberté de réunion et de la liberté d'association, reconnues à l'article 11. La liberté d'expression constitue l'un des fondements d'une société démocratique et, pour pouvoir défendre effectivement des opinions politiques, il faut pouvoir s'organiser et jouir de la liberté d'association. La liberté d'association et la liberté d'expression sont fondamentales aussi pour le fonctionnement des syndicats ainsi que pour la défense d'autres droits à caractère économique, social ou culturel. Les restrictions de ces droits sont forcément sujettes à controverse; c'est pourquoi elles ont besoin d'être clairement justifiées et d'être appliquées de façon étroite.

¹ Article 11 de la CEDH et article 26 de la Constitution géorgienne.

² Article 10 de la CEDH et article 24 de la Constitution géorgienne.

13. L'article 11 de la Convention n'est pas la seule disposition pertinente à cet égard. Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des Droits de l'Homme n'a cessé d'affirmer que, malgré son rôle autonome et la spécificité de sa sphère d'application, l'article 11 doit s'envisager aussi à la lumière de l'article 10 de la Convention, qui garantit la liberté d'expression. La protection des opinions et de la liberté de les exprimer constitue l'un des objectifs de la liberté de réunion et d'association consacrée par l'article 11. Il en va d'autant plus ainsi, selon la Cour, dans le cas de partis politiques, eu égard à leur rôle essentiel pour le maintien du pluralisme et le bon fonctionnement de la démocratie. Ainsi que la Cour l'a souligné: il n'est pas de démocratie sans pluralisme. C'est pourquoi la liberté d'expression consacrée par l'article 10 de la Convention vaut, sous réserve du paragraphe 2 de cet article, non seulement pour les «informations» ou «idées» accueillies avec faveur ou considérées comme inoffensives ou indifférentes, mais aussi pour celles qui heurtent, choquent ou inquiètent. Selon la Cour, dans la mesure où leurs activités participent d'un exercice collectif de la liberté d'expression, les partis politiques peuvent prétendre à la protection de l'article 10 de la Convention.³ La Cour a aussi jugé et réaffirmé qu'il est de l'essence de la démocratie de permettre la proposition et la discussion de projets politiques divers, même ceux qui remettent en cause le mode d'organisation actuel d'un Etat, pourvu qu'ils ne visent pas à porter atteinte à la démocratie elle-même⁴. S'agissant d'imposer des restrictions à un parti politique ou de dissoudre celui-ci au motif qu'il s'agit d'une mesure «nécessaire dans une société démocratique», il faut donc rechercher si la mesure – qu'il s'agisse d'une restriction ou d'une dissolution – répondrait à un «besoin social impérieux» et se révélerait «proportionnée au but légitime poursuivi»⁵. La Cour a estimé qu'un parti politique pouvait faire campagne pour un changement de la législation ou des structures légales ou constitutionnelles de l'Etat à deux conditions:

- (1) les moyens utilisés à cet effet doivent être à tous égards égaux et démocratiques;
- (2) le changement proposé doit lui-même être compatible avec les principes [démocratiques] fondamentaux.

La Cour a cependant jugé aussi qu'il en découlait nécessairement qu'un parti politique dont les responsables incitent à recourir à la violence ou proposent un projet politique qui ne respecte pas la démocratie ou qui vise la destruction de celle-ci ainsi que la méconnaissance des droits et libertés qu'elle reconnaît ne peut se prévaloir de la protection de la Convention contre les sanctions infligées pour ces motifs.⁶

14. Enfin, il convient de rappeler que l'article 17 de la Convention prévoit qu'aucune des dispositions de cette dernière «ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un

³ *Affaire du Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) contre Turquie, arrêt du 08.12.1999, paragraphe 37. Affaire du Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres contre Turquie, arrêt (Grande Chambre) du 13.02.2003, paragraphe 89 (cf. arrêt (Troisième section) du 31.07.2001, paragraphe 44).*

⁴ *Affaire du Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) contre Turquie, arrêt du 08.12.1999, paragraphe 41.*

⁵ *Affaire du Parti de la liberté et de la démocratie (ÖZDEP) contre Turquie, arrêt du 08.12.1999, paragraphe 43.*

⁶ *Affaire du Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres contre Turquie, arrêt (Grande Chambre) du 13.02.2003, paragraphe 98 (cf. arrêt (Troisième section) du 31.07.2001, paragraphe 47).*

acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention ou à des limitations plus amples de ces droits et libertés que celles prévues à ladite Convention.»

B. Dispositions du projet de loi qui concernent la coopération internationale dans le domaine de la lutte contre l'extrémisme (article 7 du projet)

15. Le projet de loi cherche à se référer à la coopération internationale destinée à lutter contre l'extrémisme. Dans le contexte du projet, le terme «extrémisme» semble trop large. Si l'article 7 est destiné à lutter contre le terrorisme international, on peut rappeler que, lors de sa 804^e réunion, le 11 juillet 2002, le *Comité des Ministres* [du Conseil de l'Europe] a adopté des «Lignes directrices sur les droits de l'homme et la lutte contre le terrorisme». Selon la section II de ces lignes directrices, «[l]es mesures prises par les Etats pour lutter contre le terrorisme doivent respecter les droits de l'homme et le principe de la prééminence du droit, en excluant tout arbitraire [...], et faire l'objet d'un contrôle approprié». En outre, selon la section III.2 des Lignes directrices, «[l]orsqu'une mesure restreint les droits de l'homme, les restrictions doivent être définies de façon aussi précise que possible et être nécessaires et proportionnées au but poursuivi».

16. En étudiant la question des «organisations et unions politiques d'Etats étrangers», les autorités géorgiennes pourraient envisager des définitions plus précises ainsi que le lien étroit entre l'organisation et ses visées subversives ou terroristes, à l'instar de plusieurs instruments internationaux qui se sont penchés sur la question difficile du terrorisme international. Par exemple, voir la définition du «groupe terroriste» dans la Décision-cadre du Conseil de l'Union européenne, du 13 juin 2002, relative à la lutte contre le terrorisme. La formulation employée à l'article 2 est la suivante:

«Aux fins de la présente décision-cadre, on entend par «groupe terroriste» l'association structurée, de plus de deux personnes, établie dans le temps, et agissant de façon concertée en vue de commettre des infractions terroristes. Le terme «association structurée» désigne une association qui ne s'est pas constituée au hasard pour commettre immédiatement une infraction et qui n'a pas nécessairement de rôles formellement définis pour ses membres, de continuité dans sa composition ou de structure élaborée».

17. L'article premier de la décision-cadre contient une liste d'«actes intentionnels» considérés comme infractions terroristes lorsque l'auteur les commet dans les buts terroristes qui sont précisés. Dans son préambule, la décision-cadre indique que l'Union européenne s'est efforcée de la rédiger d'une manière respectant les droits et libertés fondamentaux, mais à ce jour elle n'a donné lieu à aucune décision de justice. La Convention européenne des Droits de l'Homme s'est vue donner indirectement effet grâce à son incorporation dans les normes de la CE et de l'UE.⁷

* * * * *

18. Seules des raisons convaincantes et impérieuses peuvent justifier que des restrictions soient imposées à la liberté d'association des partis ou des organisations. La jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme sur ce point se reflète dans les «Lignes directrices concernant l'interdiction et la dissolution des partis politiques», adoptées par la Commission

⁷ Article 6 du Traité sur l'Union européenne.

de Venise – CDL-INF (2000) 1. Celles-ci exigent, entre autres, que les Etats reconnaissent que chacun a le droit de s'associer librement à un parti politique. Les restrictions de l'exercice du droit de s'associer librement à un parti politique et d'avoir des opinions politiques doivent être compatibles avec la Convention européenne des Droits de l'Homme.⁸ En particulier, le paragraphe 3 des Lignes directrices dispose que *«l'interdiction ou la dissolution forcée de partis politiques ne peut se justifier que dans le cas où les partis prôneraient l'utilisation de la violence ou l'utilisent comme un moyen politique pour faire renverser l'ordre constitutionnel démocratique, mettant en danger de ce fait les droits et libertés protégés par la Constitution. Le seul fait qu'un parti plaide en faveur d'une réforme pacifique de la Constitution ne doit pas suffire à justifier son interdiction ou sa dissolution»*. Le projet de loi géorgien ne donne pas une définition aussi claire et précise. A titre d'exemple, on ne sait pas très bien si l'expression qui figure à l'article 3.d., «anéantir... l'ordre constitutionnel ou le gouvernement de la Géorgie», vise uniquement les activités violentes. On peut se reporter de nouveau aux remarques formulées au paragraphe 7 ci-dessus quant au caractère inopportun des termes «extrémisme» et «extrémiste».

19. Pour qu'une restriction des libertés reconnues soit justifiée au regard de l'article 11 paragraphe 2 ou de l'article 10 paragraphe 2, la Cour européenne des Droits de l'Homme exige que l'Etat démontre que l'ingérence:

a. est prévue par la loi et, notamment, qu'elle est formulée avec suffisamment de précision, d'une part, pour permettre aux personnes dont les droits risquent d'en être affectés de comprendre les circonstances dans lesquelles une telle restriction peut être imposée et, d'autre part, pour permettre aux intéressés de prévoir avec une relative certitude les conséquences de leurs actes⁹;

b. poursuit un but légitime conformément à l'article 11 paragraphe 2, c'est-à-dire qu'elle doit avoir pour objectif:

- a. la défense de l'ordre et la prévention du crime
- b. la protection de la santé ou de la morale ou
- c. la protection des droits et libertés d'autrui.

c. constitue une mesure nécessaire dans une société démocratique.

20. Lorsqu'ils imposent des restrictions à des droits reconnus, les Etats contractants bénéficient d'une certaine marge d'appréciation, mais celle-ci n'est pas illimitée. C'est la Cour européenne des Droits de l'Homme qui décide en dernier ressort si la restriction est compatible avec la Convention européenne. Pour pouvoir être compatible, l'ingérence doit répondre à un «besoin social impérieux» et être «proportionnée au but légitime poursuivi». Pour apprécier la proportionnalité de l'ingérence, la Cour se demande notamment s'il y avait une autre solution moins restrictive qui aurait permis d'atteindre le même but¹⁰, si des garanties sont en place pour empêcher les abus¹¹ et si la restriction en question détruit la «substance même» du droit reconnu par la Convention¹². Ainsi, par exemple, s'il se trouve qu'une définition d'une «activité extrémiste» aboutirait à restreindre le dialogue ou les manifestations politiques à caractère non violent visant à instaurer un changement

⁸ *Affaire du Refah Partisi (Parti de la prospérité) et autres contre Turquie, arrêt du 31.07.2001.*

⁹ *Affaire Sunday Times contre Royaume-Uni, arrêt du 26.04.1979 (2EHRR 245).*

¹⁰ *Voir Informationsverein Lentia contre Autriche (1993) 17 EHRR 93.*

¹¹ *Affaire Klass contre Allemagne, arrêt du 06.09.1978 (2 EHRR 214).*

¹² *Affaire Rees contre Royaume-Uni, arrêt du 17.10.1986 (9 EHRR 56).*

constitutionnel, cela constituerait une mesure qui ne serait pas nécessaire dans une société démocratique et qui porterait donc atteinte aux droits et libertés fondamentaux consacrés par la Constitution nationale (voir paragraphe 13 du présent texte) et par la Convention européenne. Il faut rechercher, par exemple, si, lorsque certains de ses membres participent à un incident isolé d'«hooliganisme» ou de «vandalisme», une organisation doit être interdite en vertu du projet de loi ou sanctionnée d'une autre façon en vertu des dispositions pénales de droit commun.

IV. Le contrôle juridictionnel et les dispositions du projet

21. Pour être conforme à la Convention européenne telle qu'elle est interprétée par la Cour européenne des Droits de l'Homme, aux Lignes directrices du Comité des Ministres et à celles de la Commission de Venise, toute législation concernant les restrictions des activités de partis politiques devrait réunir les critères et satisfaire les conditions que la Cour a précisées. Or il n'est pas évident que tel serait le cas pour les dispositions du projet de loi organique. Le libellé du projet est très large. En effet, il est si large que les dispositions de la loi organique seraient applicables non seulement à des activités qui seraient injustifiables et inacceptables en vertu des articles 10 et 11 de la Convention européenne et des Lignes directrices, mais aussi à des activités qui sont à la fois justifiables et acceptables dans une démocratie ouverte et pluraliste.

22. Quant aux *conditions de procédure*, la Commission de Venise a estimé, dans ses Lignes directrices susmentionnées, que les affaires concernant l'interdiction ou la dissolution d'un parti politique devaient être tranchées par la Cour constitutionnelle ou par une autre juridiction appropriée selon une procédure offrant toutes les garanties en matière de respect de la légalité, de transparence et de procès équitable. La première condition – décision prise par la Cour constitutionnelle ou par la Cour suprême – est satisfaite par les articles 6.1 et 6.2 du projet de loi organique, mais il est difficile de savoir si le projet de loi est conforme à la deuxième condition – une procédure offrant toutes les garanties en matière de respect de la légalité, de transparence et de procès équitable. Il est clair que cette deuxième condition ne serait pas satisfaite s'il était prévu que les procédures judiciaires n'aient à se conformer qu'à la loi organique envisagée. La situation peut être différente s'il est prévu que les règles générales de procédure devant les deux Cours soient applicables aux requêtes présentées en vertu du projet de loi organique. Si cette dernière hypothèse était la bonne, il faudrait l'indiquer clairement, soit en faisant référence, dans le texte du projet de loi organique, aux règles générales de procédure qui sont applicables soit en adoptant une autre loi destinée à clarifier les choses.

23. Selon l'article 6.3 du projet de loi organique, ce serait le *Service de sécurité géorgien* qui devrait saisir la Cour constitutionnelle ou la Cour suprême d'une *requête* pour qu'elle engage une procédure concernant l'interdiction d'organisations extrémistes. Cependant, pour qu'une affaire éventuelle puisse être examinée de manière approfondie à un stade précoce, la décision d'engager une procédure judiciaire pour obtenir l'interdiction ou la dissolution d'un *parti politique* ou d'une autre organisation politique devrait être prise non pas par le Service de sécurité mais par une instance politique telle que le parlement, le gouvernement ou un ministre. Les requêtes visant à obtenir l'interdiction ou la dissolution d'*autres organisations* devraient émaner du procureur ou d'un organe administratif indépendant du Service de sécurité.

V. Conclusions

24. Le projet de loi examiné par la Commission de Venise cherche à établir une définition de ce qui pourrait être considéré comme une organisation ou union extrémiste dont les activités sont inacceptables. Le projet de loi prévoit un certain nombre de sanctions à l'encontre de telles organisations ou unions, y compris l'interdiction. Etant donné que la Géorgie est Partie à la Convention européenne des Droits de l'Homme, elle doit impérativement respecter les droits reconnus par la Convention. La loi n'est pas suffisamment claire – qu'il s'agisse de la définition de ce que l'on peut considérer comme des «activités extrémistes» ou des personnes et activités visées par le projet de loi - pour que l'on puisse employer l'expression «prévu(es) par la loi» selon la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme; il y a donc un risque de contrôle abusif des partis et unions politiques.

25. Le texte examiné pourrait s'appliquer non seulement à des activités inacceptables au regard de la Constitution et de la Convention européenne des Droits de l'Homme mais aussi à des activités qui sont acceptables dans une démocratie pluraliste. Il serait souhaitable de rectifier le projet de loi pour le rendre conforme aux articles 10 et 11 de la Convention européenne.

26. Quant aux conditions de procédure, il faudrait envisager des garanties supplémentaires afin d'offrir toutes les conditions que nécessitent l'accès à la justice et un procès équitable.

27. La Commission de Venise espère que les autorités géorgiennes tiendront compte des recommandations formulées dans le présent avis pour la suite de leurs travaux relatifs à ce projet de loi.