



Strasbourg, 25 juin 2024

CDL-AD(2024)021

Or. angl.

COMMISSION EUROPEENNE POUR LA DEMOCRATIE PAR LE DROIT
(COMMISSION DE VENISE)

GEORGIE

AVIS

SUR

**LE PROJET DE LOI CONSTITUTIONNELLE
SUR LA PROTECTION DES VALEURS FAMILIALES ET DES
MINEURS**

**Adopté par la Commission de Venise
à sa 139^e session plénière
(Venise, 21-22 juin 2024)**

Sur la base des commentaires de

**Mme Regina KIENER (membre, Suisse)
M. Tim OTTY (membre, Royaume-Uni)
M. Jan VELAERS (membre, Belgique)**

Table des matières

I.	Introduction	3
II.	Historique et contexte.....	3
III.	L'analyse.....	4
A.	Champ d'application	4
B.	Le processus législatif	5
1.	La législation ne régit que les relations de type mariage qui prévoient des liens entre un homme et une femme génétiquement âgés d'au moins 18 ans.	6
2.	L'adoption ou le placement en famille d'accueil d'un mineur n'est autorisé que pour les conjoints mariés au sens de la Constitution de Géorgie et de la législation géorgienne ou pour une personne hétérosexuelle.	8
3.	Toute intervention médicale visant à changer de sexe est interdite.	9
4.	En ce qui concerne les données génétiques, le sexe masculin ou féminin doit être indiqué dans les documents délivrés par l'État ou les collectivités locales.....	10
5.	Toute décision d'une autorité publique ou d'une personne privée qui restreint directement ou indirectement l'utilisation de concepts définis par le sexe est invalide.	12
6.	Le rassemblement est interdit s'il vise à populariser une famille ou une relation intime unisexe, l'inceste, l'adoption ou l'accueil d'un mineur par une famille homoparentale ou une personne non hétérosexuelle, le fait de changer de sexe par intervention médicale ou la non-utilisation de concepts définis par le sexe.....	14
7.	Il est interdit de fournir des informations au cours d'un processus éducatif dans un établissement d'enseignement public ou privé si elles visent à populariser une famille ou une relation intime unisexe, l'inceste, l'adoption ou l'accueil d'un mineur par une famille homosexuelle ou une personne non hétérosexuelle, le fait de changer de sexe par une intervention médicale ou la non-utilisation de concepts définis par le sexe.....	19
IV.	Conclusion	21

I. Introduction

1. Par lettre du 16 avril 2024, Mme Zanda Kalniņa-Lukaševica, Présidente de la Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, a demandé un avis à la Commission de Venise sur le projet de loi constitutionnelle sur la protection des valeurs familiales et des mineurs ([CDL-REF\(2024\)020](#), ci-après, le « projet de loi constitutionnelle »).

2. Mme Regina Kiener, M. Tim Otty et M. Jan Velaers ont été les rapporteurs de cet avis.

3. Les 13, 14 et 22 mai 2024, Mme Kiener et M. Otty, ainsi que Mmes Martina Silvestri et Anna Kacmarikova du Secrétariat, ont tenu des réunions en ligne avec le ministre de l'éducation, des sciences et de la jeunesse, le défenseur public adjoint, des représentants de la majorité et de l'opposition au Parlement, et des membres de la communauté diplomatique, ainsi qu'avec certains représentants de la société civile et d'organisations internationales. La Commission remercie les autorités géorgiennes pour l'excellente organisation de ces réunions en ligne.

4. Le présent avis a été préparé sur la base de la traduction anglaise du projet de loi constitutionnelle sur la protection des valeurs familiales et des mineurs. La traduction peut ne pas refléter fidèlement la version originale sur tous les points.

5. Le présent avis a été élaboré sur la base des commentaires des rapporteurs et des résultats des réunions en ligne des 13, 14 et 22 mai 2024. Le projet d'avis a été examiné lors de la réunion conjointe de la sous-Commission des Droits fondamentaux et de la Non-discrimination le jeudi 20 juin 2024. Il a été adopté par la Commission de Venise lors de sa 139^e session plénière (Venise, 21-22 juin 2024).

II. Historique et contexte

6. Le projet de loi constitutionnelle a été enregistré au Parlement le 3 avril 2024 par un groupe de 83 parlementaires (les « initiateurs de la loi »¹, selon la note explicative)². Bien qu'il ne s'agisse pas d'une initiative législative du gouvernement, il semble que tous les initiateurs/auteurs soient membres de la coalition gouvernementale et que le groupe comprenne presque tous les parlementaires appartenant aux partis de la coalition gouvernementale, y compris le Président du Parlement et les principaux dirigeants des partis.

7. Le même jour, le chef du parti au pouvoir Rêve géorgien, M. Mamuka Mdinardze, qui est l'un des initiateurs/auteurs du projet de loi constitutionnelle, a annoncé la réintroduction de la loi sur la transparence de l'influence étrangère au Parlement, ce qui a suscité de vives critiques aux niveaux national et international et déclenché des manifestations de masse de longue durée. La Commission de Venise a émis un avis urgent sur cette loi³ et prépare deux autres avis sur les amendements électoraux que les autorités nationales ont adoptés en vue des élections prévues à la fin du mois d'octobre 2024.

8. L'introduction du projet de loi constitutionnelle a suscité des inquiétudes au sein de la communauté internationale. Dans une déclaration⁴ publiée le 27 mars 2024, le Commissaire aux droits humains du Conseil de l'Europe (« le Commissaire ») s'est inquiété de cette initiative législative et de son potentiel à perpétuer des stéréotypes et des préjugés néfastes à l'encontre

¹ 81 d'entre eux sont également cités comme "auteurs de la loi" dans la note explicative.

² La Commission de Venise s'est appuyée sur une traduction non officielle de la note explicative accompagnant le projet de loi constitutionnelle.

³ Voir Commission de Venise, Géorgie, [CDL-PI\(2024\)013](#), Avis urgent sur la loi géorgienne relative à la transparence de l'influence étrangère.

⁴ [Géorgie : la manipulation politique et le harcèlement des personnes LGBTI et des défenseurs des droits humains n'ont pas leur place dans une société démocratique - Commissaire aux droits de l'homme \(coe.int\)](#)

des personnes LGBTI. Elle a également condamné la manipulation politique de la LGBTI-phobie à l'approche des élections.

9. Dans sa résolution du 25 avril 2024 sur les tentatives de réintroduction d'une loi sur les agents étrangers en Géorgie et ses restrictions sur la société civile, le Parlement européen a exhorté le « parti Rêve géorgien, majoritaire au parlement, de retirer ses propositions de dispositions constitutionnelles qui restreignent les droits des personnes LGBTIQ, ce qui constitue une attaque non seulement contre la communauté LGBTIQ, mais aussi contre la liberté d'expression et une société civile libre»⁵.

10. Lors des réunions en ligne organisées les 13 et 14 mai 2024, plusieurs interlocuteurs ont suggéré que ce projet de loi constitutionnelle s'inscrivait dans une stratégie globale visant à attaquer la soi-disant influence étrangère, également reflétée dans la Loi sur la transparence, à détourner l'électorat de questions sociales plus urgentes et à attiser les sentiments homophobes dans la société géorgienne traditionnelle.

11. D'un point de vue général, le rapport de l'ECRI 2023 sur la Géorgie ainsi que le rapport de la Commissaire 2022 suite à sa visite en Géorgie ont constaté que ces dernières années, les discours de haine, y compris l'incitation à la discrimination et à la violence à l'encontre des personnes LGBTI, se sont multipliés en ligne, sur des médias privés, parmi certains membres du clergé de l'Église orthodoxe géorgienne, des politiciens et des fonctionnaires⁶.

III. Analyse

A. Champ d'application

12. Le projet de loi constitutionnelle se compose de deux articles. Le premier couvre diverses questions de fond, qui ont toutes des implications pour les relations juridiques autres que celles entre un assigné de sexe masculin à la naissance (« génétiquement mâle ») et une assignée de sexe masculin à la naissance (« génétiquement femelle »), le droit à l'adoption ou au placement familial des personnes seules et toutes les identités de genre autres que celles d'une femme biologique et d'un homme biologique.

13. Le projet de loi constitutionnelle est accompagné d'un amendement constitutionnel à l'article 30 de la Constitution qui ajouterait le paragraphe suivant : « La protection des valeurs familiales et des mineurs est assurée par la Loi constitutionnelle de Géorgie, qui fait partie intégrante de la Constitution ». Actuellement, l'article 30 se lit comme suit « 1. Le mariage, en tant qu'union d'une femme et d'un homme dans le but de fonder une famille, est basé sur l'égalité des droits et le libre arbitre des époux. 2. Les droits de la mère et de l'enfant sont protégés par la loi. »

14. L'avis de la Commission de Venise a pour objet d'évaluer la compatibilité du projet de loi constitutionnelle avec les normes pertinentes du Conseil de l'Europe et les normes internationales, y compris par référence aux marges d'appréciation applicables dont jouissent les différents Etats. Conformément à sa pratique établie, la Commission de Venise ne se prononcera pas sur la constitutionnalité du projet de loi en droit interne.

⁵ Parlement européen, Résolution du 25 avril 2024 sur les tentatives de réintroduction d'une loi sur les agents de l'étranger en Géorgie et ses restrictions à l'égard de la société civile ([2024/2703\(RSP\)](#)), para. 18.

⁶ ECRI, Rapport 2023 sur la Géorgie, sixième cycle de monitoring, 28 mars 2023, paras. 33-35 ; et Commissaire aux droits humains du Conseil de l'Europe, Rapport suite à sa visite en Géorgie du 21 au 24 février 2022, 15 juillet 2022, para. 22.

B. Le processus législatif

15. Le 22 avril 2024, le processus de consultation publique sur le projet de loi constitutionnelle a été lancé et une série de réunions a eu lieu tant dans la capitale que dans les régions de Géorgie. Le procès-verbal de synthèse de la Commission d'organisation de l'examen public universel des projets de lois constitutionnelles de Géorgie (ci-après, « le procès-verbal sommaire »⁷) indique que la consultation « a été menée conformément à l'article 125 du règlement intérieur du Parlement de Géorgie, en tenant compte du principe de la participation de la population ». Lors des réunions en ligne des 13 et 14 mai, certains interlocuteurs ont souligné le fait que l'organisation des débats publics n'avait pas suivi la procédure réglementaire, les délais de notification pour informer le public des événements spécifiques n'ayant souvent pas été respectés.

16. En outre, le procès-verbal sommaire indique que « les membres de la commission d'organisation, les membres du Parlement de Géorgie, les représentants des milieux universitaires, de la communauté professionnelle, de la société civile, de diverses agences publiques et d'autres personnes intéressées ont participé aux réunions ». Il ne semble pas y avoir de mention spécifique de la participation des représentants des minorités sexuelles et de genre.

17. Le procès-verbal sommaire indique également que « la majorité absolue des participants aux réunions tenues dans le cadre du débat public général a évalué positivement les projets de lois constitutionnelles du point de vue de la protection des valeurs familiales et des intérêts des mineurs », mais le document ne fait état d'aucun chiffre relatif à la participation effective aux réunions et ne fournit aucune explication sur la manière dont la « majorité absolue » a été calculée.

18. En outre, la note explicative du projet de loi constitutionnelle contient une section spécifique concernant les consultations reçues au cours de la préparation du texte, où il apparaît qu'aucune organisation/institution, expert ou groupe de travail étatique, non étatique et/ou international n'a participé au processus de rédaction, qu'aucune évaluation n'a été effectuée et qu'aucun examen de l'expérience d'autres pays dans le domaine de la mise en œuvre de lois similaires au projet de loi constitutionnelle n'a été préparé.

19. La note explicative comprend également deux questions concernant l'évaluation de l'impact sur le statut juridique de l'enfant et sur l'état de l'égalité de genre. A cet égard, il est indiqué que le projet de loi constitutionnelle renforcera les mécanismes de protection de l'intérêt supérieur des mineurs liés aux valeurs familiales fondées sur l'union de l'homme et de la femme, sans aucun impact négatif sur l'égalité entre les sexes. Cependant, aucune preuve n'est fournie pour étayer cette déclaration, et aucune analyse n'est effectuée pour identifier l'impact réel du projet de loi constitutionnelle.

20. En outre, dans les sections pertinentes concernant la relation du projet de loi constitutionnelle avec les obligations internationales de la Géorgie, la note explicative affirme que le projet de loi constitutionnelle n'est pas en conflit avec le droit de l'UE, ne contrevient pas aux obligations liées à l'adhésion de la Géorgie à des organisations internationales et est conforme aux traités et accords bilatéraux et multilatéraux de la Géorgie. Une fois encore, ces déclarations générales ne sont pas étayées par une analyse juridique des dispositions du projet par rapport aux engagements internationaux pertinents.

21. Lors des réunions en ligne, certains représentants de la majorité parlementaire ont expliqué qu'une analyse d'impact avait été réalisée, mais qu'elle faisait partie d'une « enquête intracomité » et qu'elle ne pouvait pas être rendue publique. Il a toutefois été indiqué que cette

⁷ La Commission de Venise s'est appuyée sur une traduction non officielle du texte fournie par les autorités nationales.

analyse interne évaluait le projet de loi constitutionnelle par rapport aux recommandations précédentes de la Commission de Venise, notamment dans les avis sur la Hongrie⁸, et la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après, la « CEDH »), notamment en ce qui concerne l'affaire Bayev et autres c. Russie⁹.

22. La Commission de Venise rappelle l'importance de l'élément procédural pour la qualité du processus législatif et, en particulier, se réfère au principe II/A/5 de la liste de contrôle de l'Etat de droit (« procédures législatives »), selon lequel le processus d'adoption des lois devrait être transparent, responsable, inclusif et démocratique. Notamment, le public - et en particulier les groupes les plus concernés - devrait avoir une véritable possibilité de contribuer et, le cas échéant, des évaluations d'impact devraient être réalisées avant l'adoption de la législation¹⁰.

23. Cette exigence devrait être encore plus stricte lorsqu'il s'agit d'amendements constitutionnels¹¹, étant donné que le projet de loi constitutionnelle vise en fait à intégrer la Constitution et qu'il est combiné avec un amendement constitutionnel à l'article 30 (droit au mariage, droits des mères et des enfants) de la Constitution. Comme l'a souligné la Commission de Venise dans son rapport sur les amendements constitutionnels, « dans la mesure où une société est façonnée par sa constitution écrite, la procédure de révision de ce document devient en elle-même une question d'une grande importance »¹². Modifier la Constitution est un processus complexe qui requiert généralement une majorité renforcée, comme c'est le cas en Géorgie¹³, précisément parce qu'il faut s'assurer d'un large consensus sur les nouvelles dispositions.

24. La Commission de Venise recommande donc de procéder à une analyse approfondie et bien étayée de l'impact des nouvelles dispositions sur le système national, avant leur adoption, en impliquant tous les segments de la société et en particulier les représentants des minorités sexuelles et de genre, ainsi que les experts et les professionnels des secteurs concernés (droit, santé, éducation, aide sociale, etc.). Cette analyse devrait être rendue publique.

25. La Commission de Venise invite également les autorités nationales à effectuer et à publier cette analyse à un moment qui facilite une consultation significative et substantielle, afin de permettre une évaluation équilibrée, approfondie et impartiale des questions en jeu.

26. Les sections suivantes analysent successivement les huit paragraphes de l'article 1 du projet de loi constitutionnelle.

1. La législation ne régit que les relations semblables au mariage qui envisagent des liens entre un génétiquement mâle et une génétiquement femelle âgés d'au moins 18 ans.

27. L'article 1.1 du projet réserve le droit à une « relation semblable au mariage » aux couples hétérosexuels, où les deux individus doivent être « génétiquement mâle » et « génétiquement femelle ».

⁸ Vraisemblablement, cela fait référence à la Commission de Venise, Hongrie, [CDL-AD\(2021\)050](#), Avis sur la compatibilité avec les normes internationales en matière de droits humains de la loi LXXIX modifiant certaines lois pour la protection des enfants et [CDL-AD\(2021\)029](#), Avis sur les amendements constitutionnels adoptés par le Parlement hongrois en décembre 2020.

⁹ CourEDH, Bayev et autres c. Russie, requête n° 67667/09, 44092/12 et 56717/12, 20 juin 2017.

¹⁰ Commission de Venise, [CDL-AD\(2016\)007](#), Liste de contrôle sur l'état de droit, principe II/A/5/iv et v, ainsi que les notes de bas de page 32-33 qui s'y rapportent.

¹¹ Commission de Venise, Islande, [CDL-AD\(2013\)010](#), Avis sur le projet de nouvelle constitution de l'Islande, para. 17 ; Hongrie, [CDL-AD\(2011\)001](#), Avis sur trois questions juridiques soulevées dans le cadre du processus de rédaction de la nouvelle Constitution de la Hongrie, para. 18.

¹² Commission de Venise, [CDL-AD\(2010\)001](#), Rapport sur l'amendement constitutionnel, paragraphes. 5-6.

¹³ Article 46 de la Constitution de Géorgie.

Deux questions se posent, à savoir, d'une part, ce qu'est une relation semblable au mariage et quel type de réglementation s'applique aux couples de même sexe et, d'autre part, comment est réglementée la relation entre les personnes qui ont subi une transition de genre.

a. Les « relations semblables au mariage » et les couples de même sexe

28. Dans la mesure où cette disposition vise à restreindre le mariage à l'union entre un homme et une femme, interdisant ainsi les mariages de couples de même sexe, elle est conforme aux normes européennes en matière de droits humains, notamment à l'article 12 de la Convention européenne des droits de l'homme. La Commission de Venise a déjà abordé cette question dans un avis précédent¹⁴, où elle a rappelé la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (« CEDH ») en la matière. La CEDH a reconnu que l'institution du mariage avait subi de grands changements sociaux depuis l'adoption de la Convention, mais n'est pas allée jusqu'à imposer aux États l'obligation d'accorder à un couple de même sexe l'accès au mariage¹⁵.

29. Toutefois, l'expression « relation semblable au mariage » n'est pas définie et semble plus large que le simple « mariage » ; elle semble donc faire référence à d'autres types de relations, telles que le partenariat civil. Lors des réunions en ligne, les interlocuteurs ont indiqué qu'aucune autre relation que le mariage n'est réglementée dans la législation géorgienne, que ce soit pour les couples hétérosexuels ou homosexuels. De même, dans son rapport 2023 sur la Géorgie, l'ECRI a indiqué que « les autorités n'ont pas à ce jour réexaminé la législation existante en vue d'identifier les lacunes afin d'évaluer en particulier dans quelle mesure les couples de même sexe, qui n'ont pas la possibilité légale d'enregistrer un partenariat entre personnes de même sexe en Géorgie, rencontrent des problèmes dans leur vie quotidienne (droit de la famille, droit des biens et droit des contrats, successions, questions liées à la santé, etc.) »¹⁶.

30. Il n'y a donc pas de reconnaissance juridique des couples qui ne sont pas mariés. La Commission de Venise rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme a établi une obligation positive pour les États membres, en vertu de l'article 8 de la CEDH, de fournir une reconnaissance juridique aux couples de même sexe¹⁷, permettant aux couples de même sexe de bénéficier d'une reconnaissance et d'une protection adéquates de leur relation¹⁸. À cet égard, l'ECRI a déjà recommandé « que les autorités procèdent à un examen de la législation existante afin d'évaluer dans quels cas les couples de même sexe, du fait de l'absence de partenariats de même sexe reconnus, rencontrent des problèmes dans leur vie quotidienne en vue de remédier aux problèmes identifiés conformément à la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe sur des mesures visant à lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme »¹⁹.

31. En outre, si cette disposition vise à ouvrir la voie à la reconnaissance juridique des couples non mariés de sexe différent, la Commission de Venise souligne que l'exclusion des couples de même sexe de l'enregistrement d'une union civile entraînerait une violation de l'article 14 (interdiction de la discrimination) lu en combinaison avec l'article 8 de la CEDH (droit au respect de la vie privée et familiale)²⁰, dans la mesure où la différence de traitement avec les couples de sexe différent équivaudrait à une discrimination injustifiée²¹. D'une manière plus générale, les

¹⁴ Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)029](#), *op. cit.*, para. 17.

¹⁵ CourEDH, Schalk et Kopf c. Autriche, 24 juin 2010, requête n° 30141/04, paras. 61-63 ; Chapin et Charpentier c. France, 9 juin 2016, requête n° 40183/07, para. 48.

¹⁶ ECRI, *op. cit.* para. 22.

¹⁷ CourEDH, Oliari et autres c. Italie, 21 juillet 2015, requêtes nos 18766/11 et 36030/11, para. 177.

¹⁸ CourEDH, Fedotova et autres c. Russie ([GC], 17 janvier 2023, requêtes nos 40792/10, 30538/14 et 43439/14, paras. 165 et 178.

¹⁹ ECRI, *ibid.* para. 23.

²⁰ CourEDH, Vallianatos et autres c. Grèce, 7 novembre 2013, requêtes nos 29381/09 et 32684/09, para. 92.

²¹ CourEDH, Maymulakhin et Markiv c. Ukraine, 1er juin 2023, requête n° 75135/14, para. 80.

différences fondées uniquement sur des considérations d'orientation sexuelle sont inacceptables au regard de la Convention²².

32. La Commission de Venise recommande donc de modifier le texte de manière à permettre la reconnaissance juridique des couples de même sexe.

b. L'union entre une personne génétiquement masculine et une personne génétiquement féminine

33. Le projet de loi constitutionnelle réserve le droit de se marier à un couple composé d'un « génétiquement » male et d'une « génétiquement » femelle. Si cela implique que seules les personnes dont l'identité de genre homme ou femme correspond au sexe assigné à la naissance, à l'exclusion des personnes ayant subi une transition de genre, la question de la conformité avec l'article 12 de la CEDH se pose.

34. La Commission de Venise rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme a considéré qu'il n'était plus possible de supposer que les termes « homme » et « femme » de l'article 12 de la CEDH devaient se référer à une détermination du genre par des critères purement biologiques²³. La Cour a ajouté qu'il appartenait à l'État de déterminer les conditions et les formalités des mariages transgenres, mais qu'elle ne trouvait aucune justification pour empêcher les transsexuels de jouir du droit de se marier en toutes circonstances²⁴.

35. La Commission de Venise recommande donc de supprimer les mots « génétiquement » à l'article 1.1. du projet.

2. L'adoption ou le placement en famille d'accueil d'un mineur n'est autorisé que pour les conjoints mariés au sens de la Constitution de Géorgie et de la législation géorgienne ou pour une personne hétérosexuelle.

36. Cette disposition autorise l'adoption ou le placement en famille d'accueil pour les couples mariés ou les personnes hétérosexuelles célibataires. Par conséquent, les couples non mariés ou les personnes célibataires gays, lesbiennes ou bisexuelles ne sont pas autorisés à adopter ou à accueillir des enfants.

37. La Commission de Venise rappelle que l'article 8 de la CEDH n'implique pas un droit à l'adoption²⁵. Si un État accorde toutefois un tel droit, l'article 14 de la CEDH (interdiction de la discrimination) s'applique²⁶.

38. En ce qui concerne les couples non mariés, la Cour européenne des droits de l'homme a déjà établi que la Convention n'oblige pas les États à étendre le droit à l'adoption par le second parent aux couples non mariés²⁷.

39. Inversement, si une personne seule a le droit d'adopter ou d'accueillir des enfants, le principe général, déjà souligné ci-dessus, s'applique. Par conséquent, si une différence de traitement est fondée uniquement sur des considérations relatives à l'orientation sexuelle du demandeur, il s'agirait d'une discrimination au sens de la Convention²⁸.

²² CourEDH, *Macatė c. Lituanie* [GC], 23 janvier 2023, requête n° 61435/19, para. 209 ; et *Maymulakhin et Markin c. Ukraine*, *op. cit.* para. 62.

²³ Cour européenne des droits de l'homme, *Christine Goodwin c. Royaume-Uni*, 11 juillet 2002, requête n° 28957/95, para. 100.

²⁴ Cour européenne des droits de l'homme, *Christine Goodwin c. Royaume-Uni*, *ibid.*, para. 103.

²⁵ CourEDH, *E.B. c. France* [GC], 22 janvier 2008, requête n° 43546/02, para. 41.

²⁶ CourEDH, *E.B. c. France* [GC], *ibid.*, para. 48.

²⁷ CourEDH, *X et autres c. Autriche* [GC], 19 février 2013, requête n° 19010/07, para. 136.

²⁸ CourEDH, *E.B. c. France* [GC], *ibid.*, para. 93.

40. Au cours des réunions en ligne, les interlocuteurs nationaux ont précisé qu'actuellement, la législation géorgienne n'autorise pas l'adoption ou le placement en famille d'accueil pour les couples non mariés, mais qu'elle l'autorise pour les personnes individuelles, quelle que soit leur orientation sexuelle. La disposition constitutionnelle en question nécessiterait donc des modifications ultérieures de la législation actuelle dans un sens restrictif qui serait contraire aux normes européennes.

41. La Commission de Venise recommande donc de remplacer le mot « hétérosexuel » par le terme « célibataire » ou « individu » à l'article 1.2 du projet de loi constitutionnelle.

3. Toute intervention médicale visant à changer de sexe est interdite.

42. L'article 1.3 du projet de loi constitutionnelle interdit les opérations médicales de changement de sexe. Ni le projet de loi constitutionnelle ni la note explicative ne fournissent d'explication sur ce que l'on entend par le terme « interdit ».

43. Lors des réunions en ligne, les représentants de la majorité parlementaire, tous signataires du projet de loi constitutionnelle, ont expliqué que cette disposition serait accompagnée d'une législation statutaire prévoyant des infractions pénales et les sanctions correspondantes en cas de violation de cette interdiction.

44. Plusieurs autres interlocuteurs ont mentionné le fait qu'à l'heure actuelle, les interventions médicales pour le changement de sexe ne sont ni interdites ni explicitement réglementées en Géorgie. Elles sont donc soumises à la réglementation générale applicable aux interventions chirurgicales, mais seuls quelques médecins les pratiquent. Certains interlocuteurs ont averti que, même sans introduire d'interdiction dans la réglementation statutaire, la disposition constitutionnelle en soi aurait un effet dissuasif sur les quelques médecins qui pratiquent actuellement ce type d'interventions et pourrait affecter, de manière restrictive, l'interprétation judiciaire de la réglementation sur les chirurgies médicales par les tribunaux ordinaires.

45. Comme la Commission de Venise l'a déjà souligné dans un précédent avis²⁹, en vertu du droit international des droits humains, les individus ont un « droit à une identité propre » fondé non seulement sur leur « sexe à la naissance » mais aussi sur leur « genre ». À cet égard, de nombreux pactes internationaux relatifs aux droits humains reconnaissent que l'identité propre est également façonnée par le genre, les caractéristiques et les rôles socialement construits des

²⁹ Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)029](#), *op. cit.* 36.

femmes et des hommes³⁰. En vertu de la CEDH, l'identité de genre est reconnue comme une composante de l'identité personnelle, relevant du droit au respect de la vie privée³¹.

46. La Commission de Venise rappelle que la Cour européenne des droits de l'homme a estimé que l'absence de loi réglementant la chirurgie de réassignation sexuelle complète constitue une violation de l'article 8 de la CEDH, dans la mesure où elle crée une situation d'incertitude angoissante en ce qui concerne la vie privée d'un individu et la reconnaissance de sa véritable identité³². *A fortiori*, une interdiction absolue (« toute intervention médicale ») de cette opération ne peut être considérée comme compatible avec l'article 8 de la CEDH. La Cour européenne des droits de l'homme s'est également penchée sur les conditions d'accès à cette chirurgie³³.

47. Dans ce contexte, l'interdiction énoncée dans la disposition, ainsi que toute législation ordinaire qui introduirait un obstacle absolu au droit de subir une intervention de changement de sexe, entraînerait une violation de l'article 8 de la CEDH.

48. La Commission de Venise recommande donc de supprimer l'article 1.3 du projet de loi constitutionnelle. Pour éviter toute ambiguïté, la Commission ne prétend pas qu'un législateur ne peut jamais restreindre les opérations de changement de sexe, que ce soit en fonction de l'âge ou d'une autre manière. Elle souligne plutôt qu'il n'est pas approprié qu'un instrument constitutionnel impose une interdiction absolue de cette chirurgie en toutes circonstances, comme cela est actuellement proposé.

4. Conformément aux données génétiques, le sexe masculin ou féminin doit être indiqué dans les documents délivrés par l'État ou les collectivités locales.

49. L'article 1.4. du projet impose à l'Etat et aux collectivités locales autonomes de n'indiquer que le sexe féminin ou masculin correspondant aux données génétiques. A la lumière des échanges qui ont eu lieu lors des réunions en ligne, la Commission de Venise comprend que l'expression « conformité avec les données génétiques » fait référence à l'identité masculine ou féminine établie dans l'acte de naissance (sexe biologique) d'un individu.

50. Cela signifierait que les personnes transgenres, intersexuées et non binaires ne peuvent pas obtenir la reconnaissance légale de la transition de genre qu'elles ont effectuée, avec ou sans soins de santé trans spécifiques, en faisant mentionner le sexe de leur choix dans les documents officiels délivrés par l'État ou les autorités autonomes locales.

³⁰ Sur la base de l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), le Comité CDE a souligné que les États parties doivent lutter contre la discrimination à l'égard des groupes d'enfants vulnérables ou marginalisés, y compris les enfants lesbiennes, gays, transgenres ou transsexuels (CDE, Observation générale n° 13, Le droit de l'enfant d'être à l'abri de toutes les formes de violence, paras. 60 et 72(g)). Sur la base des articles 5 et 2 (f) de la Convention sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), le Comité CEDAW a reconnu que la discrimination subie par les femmes est " inextricablement liée " à d'autres facteurs qui affectent les femmes, y compris l'identité de genre (Recommandation générale n° 27, Les femmes âgées et la protection de leurs droits humains, para. 13 ; Recommandation générale n° 28, Les obligations fondamentales des États parties en vertu de l'article 2 de la CEDEF, para. 18). Sur la base de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), le Comité a explicitement reconnu que l'identité de genre d'une personne fait partie des motifs de discrimination interdits par l'article 2, paragraphe 2, du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (Observation générale n° 20, article 2, paragraphe 2, Non-discrimination en matière de droits économiques, sociaux et culturels, paragraphe 32). 32). Pour plus de détails, voir *Born free and equal, Sexual Orientation and Gender identity in International Human Rights Law*, Nations unies, Haut-Commissariat aux droits de l'homme, New York et Genève, 2012, disponible à l'adresse : <https://www.ohchr.org/Documents/Publications/BornFreeAndEqualLowRes.pdf>.

³¹ Au niveau européen, CourEDH, Van Kück c. Allemagne, 12 juin 2003, requête n° 35968/97 ; A.P., Garçon et Nicot c. France, 6 avril 2017, requêtes n° 79885/12, 52471/13 et 52596/13, paras. 95-96. Cour de justice des Communautés européennes (CJCE), P c. S et Cornwall County Council, 30 avril 1996.

³² CourEDH, L. c. Lituanie, 11 septembre 2007, requête n° 27527/03, para. 56-57.

³³ Entre autres, CourEDH, Van Kück c. Allemagne, *op. cit.* 59 et suivants ; CourEDH, L. c. Lituanie, *op. cit.* 59 ; *Schlumpf c. Suisse*, 5 juin 2009, requête n° 29002/06, para. 107.

51. La Commission de Venise note que dans son Rapport 2023 sur la Géorgie, l'ECRI a réitéré sa recommandation « aux autorités selon laquelle elles devraient réglementer clairement les critères de reconnaissance officielle du nouveau sexe d'une personne. Ces règles devront être conformes à la jurisprudence de la Cour européenne des droits humains »³⁴.

52. Dès 2002, et de manière constante dans sa jurisprudence ultérieure³⁵, la Cour européenne des droits de l'homme a considéré que le respect de la vie privée, garanti par l'article 8 de la CEDH, implique une obligation positive pour les États de reconnaître légalement la transition de genre, tant pour les personnes ayant subi une opération de réassignation sexuelle³⁶ que pour celles qui ne souhaitent pas subir une telle opération³⁷.

53. A cet égard, la Commission de Venise attire l'attention sur le fait que dans l'affaire A.D. et autres c. Géorgie³⁸, la Cour européenne des droits de l'homme a noté que, bien que le droit de changer de sexe dans les actes d'état civil existe en Géorgie depuis 1998, il ne semble pas avoir été appliqué dans la pratique. L'imprécision de la législation nationale actuelle compromet la disponibilité de la reconnaissance légale du genre dans la pratique, et l'absence d'un cadre juridique clair laisse aux autorités nationales des pouvoirs discrétionnaires excessifs qui peuvent conduire à des décisions arbitraires lors de l'examen des demandes. Une telle situation est fondamentalement contraire à l'obligation de l'État défendeur de fournir des procédures rapides, transparentes et accessibles pour la reconnaissance légale du genre³⁹.

54. L'article 1.4 du projet de loi constitutionnelle est donc directement incompatible avec ce que la Cour européenne des droits de l'homme a exigé dans son récent arrêt, indiquant clairement que la reconnaissance légale du sexe n'est pas seulement indisponible, mais qu'elle doit être légalement interdite.

55. En outre, comme elle l'a déjà indiqué dans son précédent avis⁴⁰, la Commission de Venise note avec préoccupation que la non-reconnaissance du changement de sexe peut entraîner une discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, en violation des normes internationales applicables en matière de droits humains, notamment la clause de non-discrimination de l'article 14 de la CEDH, le Protocole 12 à la Convention, les articles 2, 3, 24 (3) de la CDE, l'article 5 et 2 (f) de la CEDAW, l'article 2 du PIDESC et l'article 2 du PIDCP. À cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme a développé une ligne de jurisprudence cohérente, qui permet aux sujets soumis à une discrimination fondée sur leur orientation sexuelle et/ou leur identité de genre d'invoquer une violation de l'article 14 de la CEDH en conjonction avec un autre droit substantiel de la CEDH⁴¹.

56. La Commission de Venise recommande donc de supprimer la première phrase (en conformité avec les données génétiques) de l'article 1.4. du projet de loi constitutionnelle et d'établir une loi suffisamment détaillée et précise, prévoyant des procédures rapides, transparentes et accessibles pour changer le marqueur de sexe enregistré des personnes transgenres.

³⁴ ECRI, *op. cit.*, para. 26.

³⁵ Cour européenne des droits de l'homme, Christine Goodwin c. Royaume-Uni, *op. cit.* Voir également Avis Commission de Venise, CDL-AD(2021)050, *op. cit.*, paras. 32-33 ; et [CDL-AD\(2021\)029](#), *op. cit.* 36-38.

³⁶ Voir, entre autres, CourEDH, Hämäläinen c. Finlande [GC], 16 juillet 2014, requête n° 37359/09, para. 68.

³⁷ Cour européenne des droits de l'homme, A.P., Garçon et Nicot c. France, *op. cit.* 95-96. Voir aussi, CourEDH, A.D. et autres c. Géorgie, 1er décembre 2022, requêtes n° 57864/17, 79087/17 et 55353/19, CourEDH, X et Y c. Roumanie, 19 janvier 2021, requêtes n° 2145/16 et 20607/16.

³⁸ Cour européenne des droits de l'homme, A.D. et autres c. Géorgie, *op. cit.*

³⁹ Cour européenne des droits de l'homme, A.D. et autres c. Géorgie, *op. cit.*, paras. 73-76.

⁴⁰ Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)050](#), *op. cit.* 34 et 36 ; et [CDL-AD\(2021\)029](#), paras. 39 et 41.

⁴¹ CourEDH, X et autres c. Autriche [GC], *op. cit.* ; CourEDH, Taddeucci et McCall c. Italie, 30 juin 2016, requête n° 51362/09 ; CourEDH, Sousa Goucha c. Portugal, 22 mars 2016, requête n° 70434/12.

5. Toute décision d'une autorité publique ou d'une personne privée qui restreint directement ou indirectement l'utilisation de concepts définis par le sexe est invalide.

57. La Commission de Venise a rencontré quelques difficultés à comprendre le sens de cette disposition. En particulier, il n'est pas clair, premièrement, quel est le sens de l'expression « restreint directement ou indirectement l'utilisation de concepts définis par le sexe » ; deuxièmement, quelles seraient les conséquences juridiques de la disposition, c'est-à-dire qui déclarerait l'invalidité de la décision et qu'arriverait-il à l'autorité publique ou à la personne privée qui contreviendrait à cette disposition ; et troisièmement, quel est le champ d'application de cette disposition et, en particulier, comment cette disposition s'appliquerait-elle à une personne privée.

58. En ce qui concerne le premier point, sur la base des informations recueillies lors des réunions en ligne et de certains éléments figurant dans la note explicative, il semble que les initiateurs/auteurs s'inspirent des récents documents d'orientation des employés du département d'État des États-Unis qui interdisent aux employés « d'utiliser des termes tels que « les gars », « mesdames et messieurs », « maman/père », « fils/fille », « mari/femme », et imposent à la place l'utilisation de termes non sexistes « tout le monde », « gens », « vous », « parents », « enfant », « partenaire ».

59. Il apparaît donc que cette disposition n'interdit pas en soi l'utilisation de termes neutres ou incluant le genre, mais vise à empêcher l'adoption de lignes directrices, d'instructions ou, plus généralement, de politiques visant à encourager l'utilisation d'un langage neutre ou incluant le genre.

60. En ce qui concerne le deuxième point, le texte ne précise pas si l'invalidité des décisions serait automatique ou si elle devrait être déclarée par le biais d'une certaine procédure. Le texte ne précise pas non plus quelles seraient les conséquences juridiques pour toute autorité publique ou personne privée qui contreviendrait à cette disposition, c'est-à-dire qui adopterait une décision visant à restreindre l'utilisation d'un langage neutre ou inclusif du point de vue du genre. Lors des réunions en ligne, les représentants des initiateurs/auteurs du projet de loi constitutionnelle ont expliqué que, à la seule exception de l'article 1.3 qui constituerait une infraction pénale, toute contravention à cette disposition, ou à d'autres, du projet de loi constitutionnelle serait sanctionnée par une amende administrative à déterminer par une loi statutaire en temps utile.

61. En ce qui concerne le troisième point, la disposition semble avoir un champ d'application très large, puisqu'elle s'adresse non seulement aux autorités publiques, mais aussi à toute personne privée, en se référant vraisemblablement à la fois aux personnes physiques et aux entreprises.

62. La Commission de Venise rappelle que les lois doivent être rédigées de manière intelligible et que le principe de prévisibilité de la loi exige qu'elles soient également formulées avec suffisamment de précision et de clarté pour permettre aux sujets de droit de régler leur conduite en conformité avec elles⁴². Si le degré de prévisibilité nécessaire dépend de la nature de la loi et peut être considéré comme plus souple en ce qui concerne les dispositions constitutionnelles, l'État de droit implique que le principe de prévisibilité ne soit pas écarté⁴³. Il convient donc de préciser le sens, les conséquences et la portée de la disposition en cause. Alors que les conséquences et la portée de la disposition pourraient être détaillées dans la législation statutaire, étant donné que les dispositions en jeu sont de nature constitutionnelle, une clarification du sens de cette phrase obscure serait bénéfique à la compréhension du texte

⁴² Commission de Venise, [CDL-AD\(2016\)007](#), *op. cit.*, para. 58 ; et CourEDH, *The Sunday Times c. Royaume-Uni*, 26 avril 1979, requête n° 6538/74, para. 49.

⁴³ Commission de Venise, [CDL-AD\(2016\)007](#), *op. cit.*, para. 59.

constitutionnel et est donc recommandée. Une plus grande précision faciliterait également une consultation plus significative du type de celle mentionnée ci-dessus.

63. La Commission de Venise note d'emblée que l'utilisation d'une langue, d'une grammaire ou d'une orthographe (spécifiques) au sein de l'administration publique relève de la responsabilité de l'Etat. Les Etats ne sont pas légalement tenus d'utiliser ou d'imposer l'utilisation d'un langage non sexiste. À cet égard, il convient toutefois de noter que le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a adopté une recommandation sur la prévention et la lutte contre le sexisme⁴⁴, demandant spécifiquement aux États membres de « procéder à un examen systématique de l'ensemble des lois, réglementations, politiques, etc., du point de vue du langage sexiste et de l'utilisation d'idées reçues et de stéréotypes fondés sur le genre afin de les remplacer par une terminologie sensible au genre. Les bonnes pratiques incluent l'élaboration de guides pratiques pour un langage et une communication non sexistes et exempts de stéréotypes de genre, à utiliser dans les documents de l'administration publique ». La disposition semble être en contradiction avec cette recommandation ; il semble au moins douteux qu'une interdiction de ce type puisse faire l'objet d'une disposition constitutionnelle. Elle devrait être supprimée ou les autorités géorgiennes devraient être invitées à reformuler la disposition de manière à respecter les principes de non-discrimination.

64. Lorsqu'il s'agit de personnes (ou d'entités) privées, la question se pose de savoir si la restriction de l'utilisation d'un langage non sexiste équivaut à une violation des droits humains. La Convention ne garantit pas la liberté linguistique en tant que telle⁴⁵. Toutefois, si l'objectif de la disposition est de restreindre/interdire l'utilisation d'un langage non sexiste par des personnes privées, cela constituerait une ingérence dans le droit à la liberté d'expression (article 10 de la CEDH) et devrait être justifié en conséquence. L'ingérence doit être prévue par la loi de manière claire, précise, accessible et prévisible, poursuivre un but légitime et être nécessaire dans une société démocratique. Dans ce cas précis, la première condition n'est manifestement pas remplie et, même à supposer qu'une loi clarifie la disposition, il est difficile de voir quel objectif légitime cette disposition peu claire poursuivrait et en quoi elle serait nécessaire dans une société démocratique. La conformité de cette disposition avec l'article 10 de la CEDH est donc très discutable.

65. Pour des raisons similaires, dans la mesure où la disposition pourrait empêcher des entités, des groupes et des associations de mener une politique non sexiste ou de promouvoir l'utilisation d'un langage non sexiste, elle peut être considérée comme une ingérence dans la liberté d'association, qui ne serait pas justifiée à la lumière des exigences de l'article 11 de la CEDH (prescrites par la loi de façon claire, précise, accessible et prévisible, poursuivant un but légitime, nécessaire dans une société démocratique). Là encore, il est difficile de voir qu'une telle justification pourrait être établie.

66. A la lumière des considérations ci-dessus, la Commission de Venise recommande de supprimer la disposition ou de la reformuler en tenant compte des principes de non-discrimination.

⁴⁴ Conseil de l'Europe, Recommandation CM/Rec(2019)1 du Comité des Ministres aux États membres sur la prévention et la lutte contre le sexisme, 27 mars 2019.

⁴⁵ CourEDH, Igors Dmitrijevs c. Lettonie, 30 novembre 2006, requête n° 61638/00, para. 85 ; décision de la Commission européenne des droits humains (Eur.Com.HR) Pahor c. Italie, 29 juin 1994, requête n° 19927/92 ; décision de la Commission européenne des droits humains, Association " Andecha Astur " c. Espagne, 7 juillet 1997, requête n° 34184/96 ; décision de la Commission Eur. Espagne, 7 juillet 1997, requête n° 34184/96 ; décision de la Commission européenne des droits de l'homme Fryske Nasjonale Partij et autres c. Pays-Bas, 12 décembre 1985, requête n° 11100/84 ; décision de la Commission européenne des droits de l'homme Isop c. Autriche, 8 mars 1962, requête n° 808/60.

- 6. Le rassemblement est interdit s'il vise à populariser une famille ou une relation intime unisexe, l'inceste, l'adoption ou l'accueil d'un mineur par une famille homosexuelle ou une personne non hétérosexuelle, le fait de changer de sexe par intervention médicale ou la non-utilisation de concepts définis par le sexe.**

ET

La distribution d'une production, d'un programme ou de tout autre matériel est interdite s'il vise à populariser une famille ou une relation intime unisexe, l'inceste, l'adoption ou le placement d'un mineur par une famille homosexuelle ou une personne non hétérosexuelle, le fait de changer de sexe par intervention médicale ou la non-utilisation de concepts définis par le sexe.

67. Le paragraphe 6 interdit les réunions visant à « populariser » un contenu spécifique lié à l'orientation sexuelle, à l'identité de genre et, plus généralement, aux questions liées au genre, ainsi qu'à l'inceste. Le paragraphe 7 interdit la distribution de matériel popularisant un contenu spécifique lié aux mêmes questions. Les problèmes liés aux restrictions légitimes étant largement identiques, les deux dispositions seront examinées ensemble.

a. Remarques préliminaires

68. La disposition énumère les concepts liés à l'orientation sexuelle et à l'identité de genre avec l'inceste, comme s'ils faisaient partie du même groupe. Il convient de rappeler que l'inceste est généralement compris comme une relation sexuelle entre des personnes si étroitement liées que la loi leur interdit de se marier, comme un parent, un enfant, un frère ou une sœur, un petit-fils ou une petite-fille, et qu'il est souvent traité comme un crime à connotation fortement négative. Selon la Commission, cela n'a rien à voir avec les concepts d'orientation sexuelle et d'identité de genre, qui sont reconnus comme des motifs de discrimination interdits.

69. La Commission de Venise a déjà noté, dans des avis précédents sur la pédophilie⁴⁶, que ce type de législation « insinue que l'orientation sexuelle et l'identité de genre sont associées à la violation des droits de l'enfant. Ces deux notions sont dégradantes, stigmatisantes et discriminatoires. Il semble que les amendements partent du principe sous-jacent que l'"homosexualité" et la diversité de l'identité de genre sont des phénomènes qui corrompent les jeunes, sapent la société et l'État et doivent donc être combattus, et que par conséquent, « la propagation de l'homosexualité ou la divergence de l'identité de soi correspondant au sexe » doit être interdite et limitée »⁴⁷. À cet égard, la Cour européenne des droits de l'homme, dans son arrêt *Bayev c. Russie*, a déclaré que les tentatives visant à établir un parallèle entre l'homosexualité et la pédophilie étaient « inacceptables »⁴⁸.

70. Le même raisonnement s'applique à la disposition en question, le terme « pédophilie » ayant une connotation négative et une gravité similaires à celles du terme « inceste ». Par conséquent, la Commission de Venise recommande de supprimer le terme « inceste » du texte et de réglementer ce comportement séparément, dans le cadre du droit pénal.

⁴⁶ Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)050](#), *op. cit.*, paras. 25-26 ; Voir aussi, Commission de Venise, [CDL-AD\(2013\)022](#), *op. cit.*, Avis sur les questions relatives à l'interdiction de ce qu'on appelle la « propagande de l'homosexualité » à la lumière de la législation récente de certains États membres du Conseil de l'Europe, para. 23.

⁴⁷ Commission de Venise, *ibid.*

⁴⁸ Voir Cour européenne des droits de l'homme, *Bayev et autres c. Russie*, *op. cit.* 69 ; voir également la résolution du Parlement européen du 8 juillet 2021, para. 17 : « L'amalgame entre l'orientation sexuelle et l'identité de genre, d'une part, et la pédophilie ou les atteintes aux droits de l'enfant, d'autre part, témoigne d'une tentative manifeste d'instrumentaliser le langage des droits humains afin d'édicter des politiques discriminatoires ; considère que cela est contraire aux principes et aux normes internationales en matière de droits humains ».

71. En interdisant les « rassemblements », le paragraphe 6 constitue une restriction du droit à la liberté de réunion et d'association (article 11 de la CEDH) et, en ce qui concerne les lieux privés, du droit au respect de la vie privée (article 8 de la CEDH). En outre, les paragraphes 6 et 7, en interdisant les rassemblements et la distribution de matériel dans le but de populariser certains concepts, constituent des restrictions au droit à la liberté d'expression et au droit de recevoir et de communiquer des informations et des idées sans ingérence des autorités publiques, sans considération de frontières (article 10 de la CEDH). Toutes les restrictions doivent être « prévues par la loi », poursuivre l'un des buts légitimes identifiés de manière exhaustive au deuxième paragraphe des articles 11, 8 et 10 de la CEDH et être « nécessaires dans une société démocratique ».

72. Avant d'analyser ces exigences, la Commission de Venise souligne que, bien que le sujet puisse être lié à des questions morales ou éthiques sensibles, les autorités nationales disposent d'une marge d'appréciation étroite parce que la question concerne la liberté d'expression sur un sujet d'intérêt public⁴⁹ et parce que la Cour européenne des droits de l'homme a expressément constaté l'existence d'un consensus européen clair sur la reconnaissance du droit des individus à s'identifier ouvertement comme gays, lesbiennes ou toute autre minorité sexuelle et à promouvoir leurs propres droits et libertés⁵⁰.

b. Prévue par la loi

73. En ce qui concerne la première exigence, les deux dispositions contiennent une formulation large et imprécise.

- Au paragraphe 6, le terme « rassemblement » couvre toutes sortes d'assemblées, qu'elles aient lieu dans la sphère publique, dans la sphère semi-publique (comme les centres commerciaux ou les gares) ou dans des locaux privés. La taille du rassemblement n'est pas non plus précisée, il peut s'agir d'une réunion de deux personnes ou de plusieurs milliers.
- Au paragraphe 7, la formule est également ouverte et vague. Elle couvre toutes les productions, les programmes ou tout autre matériel, tels que les livres, les journaux, les magazines, les brochures, les programmes de radio et de télévision, les blogs ou les pages en ligne, les chansons, les œuvres d'art, les films, les documentaires, les spectacles, etc.
- Les deux paragraphes font référence à l'objectif de « vulgarisation » de certains contenus, qui est également ouvert. Ni le projet de loi constitutionnelle lui-même, ni la note explicative ne contiennent de définition précise de ce terme. Au cours des réunions en ligne, plusieurs interlocuteurs ont fait référence au fait qu'il n'existe pas de jurisprudence bien établie des tribunaux géorgiens définissant cette notion. Le sens de ce terme pourrait éventuellement être assimilé au terme « promouvoir », déjà utilisé dans des (projets de) législations similaires sur l'interdiction de la « propagande de l'homosexualité » dans d'autres pays (Russie, Hongrie, Ukraine, République de Moldova)⁵¹. Il n'est pas clair si ce terme doit être interprété de manière restrictive ou s'il couvre toute information ou opinion en faveur de la famille ou des relations intimes entre personnes de même sexe, toute tentative de changer l'attitude hostile d'une partie de la population à l'égard des personnes LGBTI, toute tentative de contrebalancer les préjugés parfois profondément enracinés, en diffusant des informations impartiales et factuelles

⁴⁹ CourEDH, *Stoll c. Suisse* [GC], 10 décembre 2007, requête n° 69698/01, para. 106 ; CourEDH, *Castells c. Espagne*, 23 avril 1992, requête n° 11798/85, para. 43 ; CourEDH, *Wingrove c. Royaume-Uni*, 25 novembre 1996, requête n° 17419/90, para. 58.

⁵⁰ Cour européenne des droits de l'homme, *Bayev et autres c. Russie*, *op. cit.* 66.

⁵¹ Voir Commission de Venise, [CDL-AD\(2013\)022](#), *op. cit.*

sur les questions relatives aux personnes LGBTI⁵². Ces dispositions semblent plutôt avoir un caractère général.

- La signification du terme « interdire » et les conséquences du non-respect des interdictions restent floues. Lors des réunions en ligne, certains des initiateurs/auteurs ont expliqué que le non-respect serait sanctionné par une amende administrative à fixer par une loi statutaire.

74. Pour satisfaire à la condition selon laquelle la limitation doit être « prévue par la loi », la disposition doit, selon une jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme, être formulée avec suffisamment de précision pour permettre aux citoyens de régler leur conduite : ils doivent être en mesure - au besoin avec des conseils appropriés - de prévoir, à un degré raisonnable dans les circonstances, les conséquences d'une action donnée.

75. La Commission de Venise a souligné à de nombreuses reprises que des termes ou concepts trop larges et potentiellement ambigus manquent de précision, ce qui est essentiel pour les textes juridiques, et qu'ils peuvent conduire à des interprétations différentes et potentiellement divergentes. En outre, ces termes risquent d'être utilisés pour restreindre de manière disproportionnée les droits à la liberté d'expression et de réunion et sont incompatibles avec les normes internationales relatives aux restrictions de la liberté d'expression.⁵³

76. Les dispositions en question ne sont donc pas suffisantes en elles-mêmes pour remplir la première condition du test en trois étapes pour la compatibilité avec les articles 10 et 11 de la CEDH. Toutefois, étant donné qu'il s'agit de dispositions constitutionnelles qui pourraient être précisées par une loi, comme l'ont indiqué les autorités nationales lors de la réunion en ligne, la Commission de Venise examinera si elles remplissent les autres conditions susmentionnées.

c. Objectif légitime / nécessaire dans une société démocratique

77. Le but légitime déclaré dans le titre du projet de loi, réitéré également dans la note explicative, est la protection des valeurs familiales et des mineurs. Bien que ce but puisse être considéré comme légitime dans l'abstrait, puisqu'il relève de la protection de la morale et des droits d'autrui, le projet de loi et sa note explicative n'expliquent pas en quoi les interdictions en question serviraient ce but.

78. Dans l'affaire *Bayev et autres c. Russie*⁵⁴, citée ci-dessus, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé qu'une interdiction législative de la propagande des relations sexuelles non traditionnelles destinée aux mineurs était préjudiciable aux enfants, discriminatoire et violait l'article 10 de la CEDH et l'article 14 combiné à l'article 10 de la CEDH⁵⁵. La Cour européenne des droits de l'homme s'est fortement appuyée sur l'avis de la Commission de Venise sur la question de l'interdiction de la « propagande de l'homosexualité » et l'a cité en long et en large⁵⁶.

79. En ce qui concerne la justification par la morale, la Cour européenne des droits de l'homme a estimé qu'il n'y avait aucune raison de considérer que la préservation des valeurs familiales en tant que fondement de la société et la reconnaissance de l'acceptabilité sociale de l'homosexualité étaient incompatibles, compte tenu notamment de la tendance générale

⁵² Voir également Commission de Venise, [CDL-AD\(2013\)022](#), *op. cit.*, para. 34.

⁵³ Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)050](#), *op. cit.* 48. Voir aussi, Commission de Venise, [CDL-AD\(2016\)025](#), Avis conjoint sur le projet de loi " sur l'introduction d'amendements et de changements à la Constitution " de la République kirghize, para. 31 ; et Commission de Venise, [CDL-AD\(2018\)002](#), Avis conjoint sur le projet de loi modifiant la loi sur la liberté de conscience et sur les organisations religieuses de l'Arménie, para. 44.

⁵⁴ Cour européenne des droits de l'homme, *Bayev et autres c. Russie*, *op. cit.*

⁵⁵ Voir également Cour européenne des droits de l'homme, *Alekseyev c. Russie*, 21 octobre 2010, requêtes n° 4916/07 25924/08 14599/09.

⁵⁶ Commission de Venise, [CDL-AD\(2013\)022](#), *op. cit.*

croissante à inclure les relations entre les couples de même sexe dans le concept de « vie familiale »⁵⁷. La Cour européenne des droits de l'homme a également estimé que des attitudes sociales négatives, des références à des traditions ou à des hypothèses générales dans un pays donné ne pouvaient être considérées comme une justification suffisante de la différence de traitement, pas plus que des attitudes négatives similaires à l'égard de personnes d'une race, d'une origine ou d'une couleur différente⁵⁸.

80. En ce sens, les articles 1.6 et 1.7 du projet de loi constitutionnelle seraient également incompatibles avec l'article 1 du protocole 12, ainsi qu'avec l'article 14 combiné aux articles 8, 10 et 11 de la CEDH, car les dispositions traitent différemment la promotion de l'homosexualité et de l'identité transgenre, d'une part, et la promotion de l'hétérosexualité, d'autre part, sans justification convaincante. Comme la Cour européenne des droits de l'homme l'a toujours affirmé, lorsqu'une différence de traitement est fondée sur le sexe ou l'orientation sexuelle, la marge d'appréciation de l'État est étroite⁵⁹.

81. Le fait que certaines parties de la population géorgienne puissent avoir une attitude négative à l'égard des personnes LGBTI, comme l'ont suggéré certains interlocuteurs, ne peut pas déterminer la réponse à la question de savoir si le projet de loi constitutionnelle est compatible avec les normes internationales. La CourEDH a constamment déclaré qu'il serait incompatible avec les valeurs qui sous-tendent la Convention de subordonner l'exercice des droits de la Convention par un groupe minoritaire à leur acceptation par la majorité. Si tel était le cas, les droits d'un groupe minoritaire à la liberté de religion, d'expression et de réunion deviendraient purement théoriques plutôt que pratiques et effectifs comme l'exige la Convention⁶⁰. De même, la Commission de Venise a déclaré que « l'attitude négative d'une partie même importante de l'opinion publique envers l'homosexualité en tant que telle ne peut pas justifier une restriction du droit au respect de la vie privée des gays et des lesbiennes, ni de leur liberté d'exprimer publiquement leur orientation sexuelle, de défendre des idées positives concernant l'homosexualité et de promouvoir la tolérance envers les homosexuels »⁶¹. A cet égard, la Commission de Venise rappelle que « dans sa Recommandation CM/Rec(2010)5, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a estimé que ni les valeurs culturelles, traditionnelles ou religieuses, ni les règles d'une « culture dominante » ne peuvent être invoquées pour justifier le discours de haine ni toute autre forme de discrimination, y compris pour des motifs d'orientation sexuelle ou d'identité de genre »⁶².

82. Au contraire, la Commission de Venise rappelle que, selon la jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme, les autorités doivent prendre des mesures positives pour veiller à ce que les manifestations visant à promouvoir les droits et l'égalité des personnes LGBTI puissent se dérouler pacifiquement en contenant suffisamment les contre-manifestants homophobes et violents⁶³.

83. Dans ces conditions, la Commission de Venise considère qu'en adoptant le projet de loi constitutionnelle, les autorités risqueraient de renforcer la stigmatisation et les préjugés et d'encourager l'homophobie, ce qui est incompatible avec les notions d'égalité, de pluralisme et

⁵⁷ Cour européenne des droits de l'homme, *Bayev et autres c. Russie*, *op. cit.* 67.

⁵⁸ Cour européenne des droits de l'homme, *Bayev et autres c. Russie*, *ibid.* 68.

⁵⁹ CourEDH, *X c. Pologne*, 16 septembre 2021, requête n° 20741/10, para. 70.

⁶⁰ CourEDH, *X c. Pologne*, 16 septembre 2021, *ibid.*, par. 70.

⁶¹ Commission de Venise, [CDL-AD\(2013\)022](#), *op. cit.*, paragraphe. 56. Voir également, Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)050](#), *op. cit.* 56.

⁶² Commission de Venise, [CDL-AD\(2013\)022](#), *op. cit.*, paragraphe. 56. Voir également, Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)050](#), *op. cit.* 56.

⁶³ CourEDH, *Identoba et autres c. Géorgie*, 12 mai 2015, requête n° 73235/12 ; CourEDH, *Alekseyev et autres c. Russie*, *op. cit.* ; CourEDH, *Berkman c. Russie*, 1er décembre 2020, requête n° 46712/15.

de tolérance inhérentes à une société démocratique⁶⁴. Une pléthore de normes européennes réitérent cette position⁶⁵.

84. De même, en ce qui concerne la justification par la protection des mineurs, le champ d'application de la loi est trop large car les dispositions en question ne se limitent pas aux obscénités ou aux incitations provocatrices aux relations intimes entre personnes du même sexe, mais elles semblent également s'appliquer à la diffusion de simples informations ou idées prônant une attitude plus positive à l'égard des relations entre personnes du même sexe et des différentes identités de genre. La Commission de Venise se réfère à l'évaluation de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle il n'existe aucune preuve scientifique ou donnée sociologique suggérant que la simple mention de l'homosexualité, ou un débat public ouvert sur le statut social des minorités sexuelles, affecterait négativement les enfants ou les "adultes vulnérables" et que ce n'est, au contraire, que par le biais d'un débat public et équitable que la société peut aborder des questions aussi complexes⁶⁶.

85. Dans le même ordre d'idées, le Comité des droits humains des Nations Unies, dans l'affaire Fedotova, a dûment distingué « les actions visant à impliquer des mineurs dans une activité sexuelle particulière » de « l'expression de [son] identité sexuelle » et de « la recherche d'une compréhension de celle-ci ».⁶⁷ La Commission de Venise rappelle « on ne peut considérer qu'il soit dans l'intérêt des mineurs de les protéger contre des informations pertinentes et appropriées sur la sexualité, y compris l'homosexualité »⁶⁸. Encore une fois, pour éviter toute ambiguïté, cet aspect de l'avis n'empêche pas les autorités géorgiennes de veiller à ce que le matériel présenté aux enfants soit adapté à leur âge et à leur développement. Ce qui est contestable du point de vue du droit international, c'est une interdiction générale du type de celle qui est proposée, sans justification avérée.

86. Enfin, il convient de prendre en considération l'effet dissuasif de la législation en question, car l'interdiction de la « vulgarisation » des relations sexuelles non traditionnelles auprès des mineurs pourrait interférer avec les activités dans lesquelles ils pourraient personnellement souhaiter s'engager, en particulier s'il s'agit de militants LGBTI. La Cour européenne des droits de l'homme a estimé que l'introduction de lois sanctionnant, censurant ou même interdisant le discours sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans le but prétendu de protéger les enfants. Elle a constaté que ces restrictions n'avaient pas seulement un impact sur la liberté d'expression en raison de l'effet paralysant inévitable qu'elles déclenchaient, mais qu'elles stigmatisaient également les personnes LGBTI quel que soit leur âge, limitaient le droit des parents à élever leurs enfants selon leurs convictions et restreignaient les droits des enfants à recevoir des informations complètes et adaptées à leur âge et à leur développement sur la sexualité et la santé sexuelle et génésique⁶⁹.

87. Le titre de l'amendement - sur les valeurs familiales et la protection des mineurs - et le contenu de ses dispositions suggèrent que la vie familiale et la protection des mineurs sont

⁶⁴ Cour européenne des droits de l'homme, Bayev et autres c. Russie, *op. cit.* paragraphe 83.

⁶⁵ Voir également la Résolution 1948(2013) de l'APCE adoptée le 27 juin 2013, " Lutter contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre ", et la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, adoptée le 31 mars 2010 ; la Recommandation couvre un large éventail de domaines dans lesquels les personnes LGBTI peuvent être confrontées à la discrimination ; elle traite également de l'exigence selon laquelle les États respectent la liberté de recevoir et de communiquer des informations sur des sujets traitant de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre.

⁶⁶ Cour européenne des droits de l'homme, Alekseyev et autres c. Russie, *op. cit.* paragraphe 86.

⁶⁷ Comité des droits humains des Nations Unies, Fedotova c. Fédération de Russie, Communication n° 1932/2010, vues adoptées par le Comité lors de sa 106e session (15 octobre-2 novembre 2012), doc. CCCPR/C/106/D/1932/2010 (30 novembre 2012, para. 10.8).

⁶⁸ Commission de Venise, [CDL-AD\(2013\)022](#), *op. cit.* 60-65. Voir également, Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)050](#), *op. cit.* paras. 59-61.

⁶⁹ CourEDH, Macatė c. Lituanie, *op. cit.* para. 182.

menacées par des personnes qui ne se conforment pas aux formes traditionnelles d'identification de genre et dont les relations sexuelles peuvent différer de la conception traditionnelle. Cette combinaison présente un risque réel et immédiat de renforcer les attitudes qui considèrent les relations non hétérosexuelles comme inférieures et qui alimenteront (encore) une atmosphère hostile et stigmatisante à l'égard des personnes LGBTI en Géorgie.

88. La Commission de Venise conclut donc que les articles 1.6 et 1.7 ne poursuivent pas un but légitime et qu'ils ne sont donc pas nécessaires dans une société démocratique, sans qu'il soit nécessaire d'évaluer la proportionnalité des restrictions. La Commission recommande donc de supprimer ces dispositions. Dans des circonstances où elles ne servent apparemment aucun objectif légitime, les questions de reformulation ou de modification ne se posent pas.

7. Il est interdit de fournir ces informations au cours d'un processus éducatif dans un établissement d'enseignement public ou privé si elles visent à populariser une famille ou une relation intime unisexe, l'inceste, l'adoption ou l'accueil d'un mineur par une famille homosexuelle ou une personne non hétérosexuelle, le fait de changer de sexe par une intervention médicale ou la non-utilisation de concepts définis par le sexe.

89. L'article 1.8 du projet de loi constitutionnelle interdit l'information sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et, plus généralement, les questions liées au genre, ainsi que l'inceste, dans le cadre du processus éducatif qui, selon la note explicative, s'étend de la maternelle à l'école secondaire, dans les écoles publiques et privées, dans le but de préserver les valeurs familiales et de servir l'intérêt supérieur des enfants.

90. En ce qui concerne l'inclusion de l'inceste, la Commission de Venise réitère les considérations formulées dans la section précédente et recommande de réglementer ce type d'infraction séparément.

91. En ce qui concerne les prescriptions relatives aux questions de genre, la disposition doit être analysée à la lumière de l'article 2 du Protocole n° 1 à la CEDH (droit à l'éducation), ainsi qu'en liaison avec l'article 14 de la CEDH et l'article 1 du Protocole n° 12 de la Convention.

92. Une fois de plus, les éléments clés de la disposition (« fournir des informations » et « viser à vulgariser ») sont formulés de manière ouverte, ce qui laisse une marge d'interprétation inacceptable. En outre, il n'existe aucune disposition sur les conséquences (pour les enseignants, les administrateurs scolaires, etc.) de la violation de l'interdiction. Pour répondre aux exigences de prévisibilité et de prévisibilité, la loi devrait être plus détaillée. Comme l'ont indiqué certains initiateurs/auteurs du projet de loi constitutionnelle lors des réunions en ligne, les dispositions doivent être considérées comme des principes constitutionnels généraux à développer dans la législation statutaire et toute sanction connexe serait limitée à une amende administrative.

93. Bien que la Commission de Venise ait déjà déclaré qu'il n'existe pas de loi contraignante garantissant le droit des enfants à recevoir des informations sur des sujets traitant de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre, la Commission a également souligné que lorsque de telles informations sont fournies, elles doivent l'être de manière objective, critique et pluraliste, en évitant l'endoctrinement et en respectant le principe de non-discrimination, y compris sur la base de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre⁷⁰. En outre, la Commission note que la Cour européenne des droits de l'homme a souligné que l'un des objectifs de l'éducation publique est de préparer les enfants aux réalités sociales, ce qui pourrait justifier l'éducation sexuelle de très

⁷⁰ Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)050](#), *op. cit.* para. 39 ; et Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)029](#), *op. cit.*, paras. 48 et 50.

jeunes enfants fréquentant le jardin d'enfants ou l'école primaire⁷¹. Comme indiqué ci-dessus, l'avis de la Commission à cet égard n'empêche pas les autorités géorgiennes de veiller à ce que le matériel présenté aux enfants soit adapté à leur âge et à leur développement.

94. Dans ses précédents avis, la Commission de Venise a observé que « la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre peut être renforcée en excluant du programme d'éducation sexuelle des informations objectives sur les différentes formes d'orientation sexuelle, d'identité de genre, d'expression de genre et de caractéristiques sexuelles, créant ainsi un environnement dangereux et hostile dans lequel les enfants LGBTQI peuvent être victimes d'intimidation, de harcèlement et même de risques pour leur santé »⁷².

95. En outre, la Commission de Venise a observé que les normes internationales en matière de droits humains, notamment à la lumière de l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), et la pratique connexe soutiennent le droit de recevoir des informations sur la sexualité adaptées à l'âge, d'une manière non discriminatoire⁷³.

⁷¹ CourEDH, A.R. et L.R. c. Suisse, 19 décembre 2017, requête n° 22338/15, para. 44.

⁷² Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)050](#), *op. cit.*, paras. 78-80 ; et Commission de Venise, [CDL-AD\(2021\)029](#), *op. cit.* paras. 49-50.

⁷³ En vertu du droit à la non-discrimination énoncé à l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE), les États parties s'engagent à respecter les droits qui sont énoncés dans la CDE et à les garantir à tout enfant relevant de leur juridiction, sans distinction aucune, indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre de l'enfant ou de ses parents ou représentants légaux, de leur origine nationale, ethnique ou sociale, de leur situation de fortune, de leur incapacité, de leur naissance ou de toute autre situation (paragraphe 1). Les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour que l'enfant soit protégé contre toutes formes de discrimination ou de sanction motivées par la situation, les activités, les opinions déclarées ou les convictions de ses parents, de ses représentants légaux ou des membres de sa famille (paragraphe 2).

Les motifs énoncés à l'article 2, paragraphe 1, de la CDE couvrent également l'*orientation sexuelle et l'état de santé* des adolescents. Les adolescents sujets à la discrimination sont plus vulnérables aux abus, à d'autres types de violence et à l'exploitation, et leur santé et leur développement sont davantage menacés. Ils ont donc droit à une attention et une protection particulières de la part de tous les segments de la société (voir CDE, Observation générale n° 4 [2003], La santé et le développement de l'adolescent dans le contexte de la Convention relative aux droits de l'enfant, paragraphe 2). Les États parties sont donc instamment priés (a) d'élaborer des programmes de prévention efficaces, notamment des mesures visant à changer les opinions culturelles sur la nécessité pour les adolescents d'avoir recours à la contraception et à la prévention des MST, et de s'attaquer aux tabous culturels et autres qui entourent la sexualité des adolescents (CDE, OG n° [2003], Santé et développement des adolescents dans le contexte de la Convention relative aux droits de l'enfant, paragraphe 2). 4 (2003), au paragraphe 26).

L'article 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant est notamment libellé comme suit :

(1) Les États parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à :

(a) Le développement de la personnalité de l'enfant, de ses talents et de ses aptitudes mentales et physiques dans toute la mesure de leurs potentialités ;

(b) le développement du respect des droits humains et des libertés fondamentales, ainsi que des principes consacrés par la Charte des Nations unies ;

(c) Le développement du respect des parents de l'enfant, de son identité culturelle, de sa langue et de ses valeurs, des valeurs nationales du pays dans lequel l'enfant vit, du pays dont il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne ;

(d) Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux et avec les personnes d'origine autochtone.

Selon la CDE, Observation générale n° 1 (2001) : Article 29 (1) : Les buts de l'éducation, article 29 (1), les " États parties conviennent que l'éducation doit viser un large éventail de valeurs. Cet accord dépasse les frontières de la religion, de la nation et de la culture qui se sont établies dans de nombreuses régions du monde. À première vue, certaines des diverses valeurs exprimées dans l'article 29 (1) pourraient être considérées comme étant en conflit les unes avec les autres dans certaines situations. Ainsi, les efforts visant à promouvoir la compréhension, la tolérance et l'amitié entre tous les peuples, auxquels se réfère le paragraphe (1) (d), pourraient ne pas être automatiquement compatibles avec les politiques conçues, conformément au paragraphe (1) (c), pour développer le respect de l'identité culturelle, de la langue et des valeurs de l'enfant, des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays dont il peut être originaire, et des civilisations différentes de la sienne. Mais en fait, une partie de l'importance de cette disposition réside précisément dans sa reconnaissance de la nécessité d'une approche équilibrée de l'éducation et d'une approche qui réussit à concilier des valeurs diverses par le dialogue et le respect de la différence. En outre, les enfants sont capables de jouer un rôle unique en comblant les nombreuses différences qui ont historiquement séparé les groupes de personnes les uns des autres" (paragraphe 4).

96. Dans la mesure où la disposition en question prive catégoriquement les élèves de l'accès à une éducation sexuelle complète, adaptée à l'âge et au développement, et à des informations objectives sur les différentes formes d'orientation sexuelle, d'identité de genre, d'expression de genre et de caractéristiques sexuelles, elle doit être considérée comme contraire au droit à l'éducation consacré par l'article 2 du Protocole n° 1 à la CEDH et par d'autres normes internationales en matière de droits de l'homme, notamment l'article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

97. En outre, dans la mesure où la disposition traite différemment les informations visant à populariser les relations familiales ou intimes entre personnes de même sexe et les informations visant à populariser les relations familiales ou intimes entre personnes hétérosexuelles, elle doit être considérée comme discriminatoire et donc en violation de l'article 1 du protocole n° 12 de la Convention et de l'article 14 combiné à l'article 2 du protocole n° 1 de la CEDH.

98. La Commission de Venise recommande donc de supprimer cette disposition. Une fois encore, la Commission ne prétend pas que des restrictions ne peuvent jamais être imposées. Elle fait valoir que les normes internationales montrent qu'il ne devrait pas y avoir d'interdiction absolue de l'éducation sexuelle et que lorsqu'une telle éducation est dispensée, elle doit l'être de manière non discriminatoire, ce qui n'empêche pas les autorités de veiller à ce que le matériel soit adapté à l'âge et au développement.

IV. Conclusion

99. À la demande de la Présidente de la Commission de suivi de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, la Commission de Venise a évalué le projet de loi constitutionnelle de la Géorgie sur la protection des valeurs familiales et des mineurs.

100. Le projet de loi constitutionnelle se compose de deux articles, le second prévoyant simplement l'entrée en vigueur du projet de loi constitutionnelle dès sa publication, et le premier couvrant diverses questions, qui visent toutes à restreindre les relations juridiques autres que celles entre un assigné à la naissance male (« génétiquement masculin ») et une assignée à la naissance femelle (« génétiquement féminine »), le droit à l'adoption ou au placement familial des personnes célibataires et toutes les identités de genre autres que celles d'une femme (biologique) et d'un homme (biologique). Le texte interdit également les actes, les rassemblements et la diffusion d'informations ou de produits qui remettent en cause ce concept ou promeuvent l'inceste.

101. Le projet de loi constitutionnelle est accompagné d'un amendement constitutionnel à l'article 30 de la Constitution qui ajouterait le paragraphe suivant : « La protection des valeurs familiales et des mineurs est assurée par la loi constitutionnelle de Géorgie, qui fait partie intégrante de la Constitution ». Actuellement, l'article 30 est libellé comme suit « 1. Le mariage, en tant qu'union d'une femme et d'un homme dans le but de fonder une famille, est basé sur l'égalité des droits et le libre arbitre des époux. 2. Les droits de la mère et de l'enfant sont protégés par la loi ».

102. En premier lieu, la Commission de Venise regrette qu'une initiative législative visant à intégrer la Constitution géorgienne et portant sur des questions très sensibles soit lancée dans une période caractérisée par des protestations de masse vigoureuses et prolongées et de fortes tensions politiques et sociétales, d'autant plus que cela se produit quelques mois seulement avant les élections, sans tenir compte des préoccupations soulevées par plusieurs observateurs internationaux.

103. La Commission de Venise recommande en outre de procéder à une analyse approfondie et bien étayée de l'impact des nouvelles dispositions sur le système national, avant leur adoption,

en impliquant tous les segments de la société et en particulier les représentants des minorités sexuelles et de genre, ainsi que les experts et les professionnels des secteurs concernés (droit, santé, éducation, aide sociale, etc.). Cette analyse devrait être rendue publique et réalisée dans un délai propice à une consultation réelle et impartiale, permettant une évaluation honnête et impartiale des questions en jeu.

104. En ce qui concerne l'évaluation juridique du projet de loi constitutionnelle, à la lumière de la jurisprudence bien établie de la Cour européenne des droits de l'homme en la matière et des précédents avis de la Commission de Venise, la Commission considère que la conformité des dispositions en cause avec les normes européennes et internationales ne peut être établie pour les raisons exposées ci-dessus et que la simple proposition d'adopter ce texte risque d'alimenter (encore) un climat hostile et stigmatisant à l'égard des personnes LGBTI en Géorgie. La Commission recommande donc aux autorités géorgiennes de reconsidérer entièrement cette proposition législative et de ne pas procéder à son adoption.

105. Cependant, si le projet de loi constitutionnelle était maintenu, la Commission de Venise recommande :

- modifier l'article 1.1 du projet de loi constitutionnelle de manière à permettre la reconnaissance juridique des couples de même sexe.
- l'abrogation des mots « génétiquement » à l'article 1.1. du projet.
- le remplacement du mot « hétérosexuel » par le terme « célibataire » ou « individu » à l'article 1.2 du projet de loi constitutionnelle.
- la suppression de l'article 1.3 du projet de loi constitutionnelle.
- supprimer la première phrase (en conformité avec les données génétiques) de l'article 1.4. du projet de loi constitutionnelle et établir une loi suffisamment détaillée et précise, prévoyant des procédures rapides, transparentes et accessibles pour changer le marqueur de sexe enregistré des personnes transgenres.
- supprimer l'article 1.5 du projet de loi constitutionnelle ou le reformuler pour assurer la conformité avec les normes de non-discrimination.
- supprimer les articles 1.6, 1.7 et 1.8 du projet de loi constitutionnelle, tout en réglementant l'inceste séparément, dans le cadre du droit pénal.

106. La Commission de Venise reste à la disposition des autorités géorgiennes et de l'Assemblée parlementaire pour toute assistance supplémentaire dans ce domaine.