

CRI(2019)4

**CONCLUSIONS DE L'ECRI
SUR LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS
FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE
ADRESSÉES À LA GÉORGIE**

Adoptées le 5 décembre 2018¹

Publiées le 5 mars 2019

¹ Sauf indication contraire expresse, aucun fait intervenu après le 31 mai 2018, date de réception de la réponse des autorités géorgiennes à la demande d'informations de l'ECRI sur les mesures prises pour appliquer les recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, n'est pris en compte dans la présente analyse.

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 390 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

AVANT-PROPOS

Dans le cadre du cinquième cycle de ses travaux de monitoring, l'ECRI a reconduit sa procédure de suivi intermédiaire qui s'applique à deux recommandations spécifiques formulées dans ses rapports par pays.

Conformément au document d'information sur le cinquième cycle de suivi de l'ECRI porté à l'attention des Délégués des Ministres le 14 novembre 2012¹, l'ECRI adresse, au plus tard deux ans après la publication de chaque rapport, une communication au gouvernement en question pour lui demander ce qui a été fait concernant l'application des recommandations spécifiques pour lesquelles une mise en œuvre prioritaire a été requise.

En même temps, l'ECRI rassemble de son côté des informations utiles. Sur la base de ces informations et de la réponse du gouvernement, elle tire des conclusions sur la manière dont ses recommandations ont été suivies.

Il convient de noter que ces conclusions ne concernent que les recommandations intérimaires spécifiques et n'ont pas pour objet de donner une analyse complète de l'ensemble des faits nouveaux intervenus dans la lutte contre le racisme et l'intolérance dans l'Etat en question.

¹ CM/Del/Dec(2012)1154/4.2.

1) *Dans son rapport sur la Géorgie (cinquième cycle de monitoring) publié le 1^{er} mars 2016, l'ECRI recommandait aux autorités géorgiennes de créer une cellule de police spécialisée dans les affaires de crime de haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Elles devraient pour cela puiser dans les compétences du Défenseur public, ainsi que celles des ONG et organisations internationales concernées.*

L'ECRI a été informée par les autorités géorgiennes qu'une direction générale des droits de l'homme a été créée au sein du ministère de l'Intérieur en janvier 2018. Cette nouvelle direction est chargée notamment de suivre la procédure d'enquête sur les crimes de haine, de relever les insuffisances et de proposer des mesures aux fins d'amélioration. Elle a aussi pour mandat de coopérer avec des organisations internationales telles que l'ONU et l'Union européenne, et diverses ONG pour élaborer des plans d'action et organiser des formations. Malheureusement, l'ECRI n'a pas reçu d'informations sur la coopération avec les ONG LGBT, qui seraient utiles pour lutter contre les crimes homophobes et transphobes motivés par la haine. Elle espère que ces groupes seront aussi associés aux activités de coopération de la nouvelle direction.

Si l'ECRI juge la création de cette direction générale très positive, il est prématuré d'évaluer les répercussions de ses travaux. Fait plus important encore, cette direction ne se substitue pas à une cellule d'investigation spécialisée au sein de la police, comme l'ECRI l'a recommandé. Elle a été créée pour réexaminer les enquêtes sur les crimes de haine et non les mener. Il ne faut donc pas y voir un renforcement de la capacité des forces de l'ordre à enquêter sur les crimes de haine. Dans ce contexte cependant, l'ECRI note avec satisfaction que le ministère de l'Intérieur a coopéré avec le Bureau du Défenseur public (médiateur) de Géorgie pour former, en mai 2018, une quarantaine de membres de la police qui seront très spécifiquement chargés d'enquêter sur les allégations de crimes motivés par la haine dans l'avenir.

Globalement, ces mesures offrent des perspectives encourageantes pour faire face plus efficacement au problème des crimes de haine racistes et homophobes ou transphobes et l'ECRI encourage les autorités géorgiennes à poursuivre dans cette voie. Elle considère que cette recommandation a été suivie en partie.

2.) *Dans son rapport sur la Géorgie (cinquième cycle de monitoring), l'ECRI recommandait aux autorités géorgiennes de soutenir plus énergiquement le Conseil des religions, qui fonctionne sous les auspices du Centre pour la tolérance du Défenseur public. Elles devraient en particulier donner pour instruction à la nouvelle Agence nationale pour les questions religieuses de coopérer avec le Conseil des religions et de mettre à profit les compétences et recommandations de ce dernier pour lutter contre l'intolérance religieuse.*

Les autorités géorgiennes ont informé l'ECRI qu'elles considèrent que l'Agence nationale pour les questions religieuses (ci-après l'Agence nationale) est le principal interlocuteur des communautés religieuses et des pouvoirs publics et est tout à fait capable de servir de médiateur impartial, de confiance et efficace en cas de problèmes liés à des questions religieuses ou à des tensions interreligieuses. Elles précisent en outre qu'à ce jour aucun autre intermédiaire n'a été nécessaire entre les associations religieuses et l'État, représenté par l'Agence nationale. Elles affirment aussi que l'Agence nationale a pris des mesures dans le passé pour coopérer avec le Conseil des religions et tient à poursuivre cette coopération dans l'avenir. Cela étant, l'examen par l'Agence nationale des documents élaborés par le Conseil des religions est le seul exemple de coopération donné par les autorités, ce qui témoigne d'une interaction relativement faible entre les deux organes. De plus, les autorités mentionnent des tensions entre le Conseil des religions et l'Agence nationale, en particulier parce que certains membres du conseil préconiseraient l'abolition de l'Agence nationale, mais sans donner d'autres détails quant aux raisons de l'absence de confiance en l'agence.

Contrairement aux informations susmentionnées, l'ECRI note qu'en 2015, le Défenseur public a demandé à l'Agence nationale d'être associé, en qualité d'observateur, aux travaux d'une commission spéciale mise en place par l'Agence pour traiter des tensions suscitées par la mosquée contestée dans le village de Mokhe. La communauté musulmane locale avait demandé que le Défenseur public et le Centre pour la tolérance interviennent parce qu'elle doutait de l'impartialité de l'Agence nationale et des autres membres de la commission. L'Agence nationale avait toutefois rejeté cette demande¹. L'ECRI regrette qu'à cette occasion cette nouvelle possibilité de coopération et de mise à profit de l'expérience du Centre pour la tolérance du Défenseur public en matière de promotion de la tolérance religieuse n'ait pas été saisie.

L'ECRI n'a pas non plus reçu d'autres informations qui pourraient être interprétées comme une manifestation d'intérêt de l'Agence nationale pour une coopération sérieuse avec le Conseil des religions.

De plus, en 2017, des projets d'amendements à la constitution ont été examinés ; certains visaient à restreindre la liberté de religion pour des motifs tels que la sécurité nationale². Ces amendements, s'ils avaient été adoptés, auraient touché principalement, voire exclusivement, les religions minoritaires. Si le Conseil des religions, parallèlement à la Commission de Venise du Conseil de l'Europe, s'est prononcé publiquement contre ces projets et a mis en évidence leur incompatibilité avec la Convention européenne des droits de l'homme, l'Agence nationale ne s'y est pas opposée. De nombreux groupes de défense des droits de l'homme et représentants religieux ont ainsi vu dans l'Agence nationale un mécanisme de contrôle des organisations religieuses minoritaires et non une institution impartiale³.

Compte tenu des informations disponibles, l'ECRI doit conclure que la situation qui avait à l'origine donné lieu à cette recommandation prioritaire persiste et que l'Agence nationale pour les questions religieuses n'a pas pris de mesures réelles pour coopérer avec le Conseil des religions comme elle le recommandait.

L'ECRI considère donc que cette recommandation n'a pas été suivie.

¹ Rapport annuel du Défenseur public de la Géorgie (2015) : 397-398. – Voir aussi le paragraphe 102 du dernier rapport de l'ECRI sur la Géorgie dans lequel il est déjà fait référence à des problèmes similaires survenus au lendemain d'événements islamophobes comme ceux de Chela. L'exclusion du Défenseur public et du Centre pour la tolérance par l'Agence nationale en pareil cas a donné lieu à cette recommandation prioritaire.

² Voir également le paragraphe 99 du dernier rapport de l'ECRI sur la Géorgie dans lequel l'ECRI s'inquiète de ce que la stratégie d'élaboration d'une politique en matière religieuse de l'Agence nationale (2015) s'inscrit dans une perspective de sécurité nationale. Comme la Commission de Venise du Conseil de l'Europe l'a souligné dans son avis sur les projets d'amendements, la sécurité nationale n'est pas un but légitime au sens de l'article 9(2) de la CEDH (Commission de Venise, Avis 876 (2017) : paragraphe 39). Voir également Cour européenne des droits de l'homme, *Nolan et K. c. Russie* (requête n° 2512/04) et Cour européenne des droits de l'homme, Guide sur l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme (mis à jour en 2018).

³ Cette défiance envers l'Agence nationale était déjà signalée dans le dernier rapport de l'ECRI (voir paragraphes 97-101).

