European Commission against Racism and Intolerance
Commission européenne contre le racisme et l'intolérance

CRI(2016)2

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA GÉORGIE

(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 8 décembre 2015

Publié le 1er mars 2016

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Secrétariat de l'ECRI
Direction Générale II - Démocratie
Conseil de l'Europe
F - 67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

RAPPORT DE L'ECRI SUR LA GÉORGIE
(cinquième cycle de monitoring)

Adopté le 8 décembre 2015

Publié le 1er mars 2016

TABLE DES MATIERES

AVANT-PROPOS **7**

RÉSUMÉ **9**

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS **11**

I. THEMES COMMUNS **11**

1. LEGISLATION CONTRE LE RACISME ET LA DISCRIMINATION RACIALE 11
- PROTOCOLE NO 12 A LA CONVENTION EUROPEENNE DES DROITS DE L'HOMME 11
- DROIT PENAL 11
- DISPOSITIONS DE DROIT CIVIL ET ADMINISTRATIF 12
- AUTORITES INDEPENDANTES 14

2. DISCOURS DE HAINE 15
- DONNEES 15
- RACISME DANS LE DISCOURS POLITIQUE ET D'AUTRES FORMES DE DISCOURS PUBLIC 15
- DISCOURS DE HAINE HOMOPHOBE ET TRANSPHOBE 17
- MESURES PRISES PAR LES AUTORITES 18

3. VIOLENCES RACISTES, HOMOPHOBES ET TRANSPHOBES 19
- DONNEES 19
- ATTAQUES CONTRE DES MINORITES RELIGIEUSES 19
- VIOLENCES HOMOPHOBES ET TRANSPHOBES 21
- MESURES PRISES PAR LES AUTORITES 21

4. POLITIQUES D'INTEGRATION 25
- INSUFFISANCES 26
- RESULTATS 26
- POLITIQUES NOUVELLES 28

II. THEMES SPECIFIQUES A LA GEORGIE **29**

1. RECOMMANDATIONS DU QUATRIEME CYCLE FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMEDIAIRE 29

2. AUTRES 29

2.1 INTOLERANCE ET DISCRIMINATION RELIGIEUSES 29

2.2 POLITIQUE DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION ET L'INTOLERANCE A L'ENCONTRE DES PERSONNES LGBT 31

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE **33**

LISTE DE RECOMMANDATIONS **35**

BIBLIOGRAPHIE **39**

AVANT-PROPOS

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits de l'homme. Spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme et l'intolérance, elle est composée de membres indépendants et impartiaux, qui sont désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la discrimination raciale, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des Etats membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des Etats membres du Conseil de l'Europe, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans, à raison de 9-10 pays couverts chaque année. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de l'année 2007 et ceux du quatrième cycle se sont achevés début 2014. Les travaux du cinquième cycle ont débuté en novembre 2012.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. A l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du cinquième cycle sont centrés sur quatre thèmes communs à tous les Etats membres : (1) Questions législatives, (2) Discours de haine, (3) Violence, (4) Politiques d'intégration et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux. Les recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire qui n'ont pas été mises en œuvre ou qui ne l'ont été que partiellement feront l'objet d'un suivi à cet égard**.**

Dans le cadre du cinquième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces nouvelles recommandations prioritaires.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Il rend compte de la situation en date du 17 juin 2015. Les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Des progrès ont été réalisés dans plusieurs domaines depuis l'adoption du troisième rapport de l'ECRI sur la Géorgie, le 28 avril 2010.

La modification apportée en 2012 à l'article 53 (principes généraux de détermination des peines) du Code pénal géorgien a érigé en circonstances aggravantes l'intolérance raciale, religieuse, nationale, ethnique, homophobe ou transphobe – comme le demandait une recommandation figurant dans le rapport de 2010 de l'ECRI.

Le Parlement géorgien a adopté en 2014 la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination. Les motifs de discrimination énumérés sont la race, la couleur, la langue, la nationalité, l'origine, la religion ou les convictions, l'origine nationale, ethnique ou sociale, l'orientation sexuelle et l'identité de genre.

Le Parlement a également adopté en 2014 la stratégie nationale 2014-2020 pour les droits de l'homme, qui fait une large place à la liberté de religion et de croyance, ainsi qu'à l'égalité des droits des minorités et à leur protection. Le plan d'action 2014-2015 qui l'accompagne contient notamment des dispositions sur la prévention des crimes motivés par la haine religieuse et sur les enquêtes à leur sujet, et prévoit pour le personnel du ministère de l'Intérieur et du bureau du Procureur général des formations visant à renforcer ses compétences en matière d'enquêtes sur les crimes de haine.

Les autorités géorgiennes ont par ailleurs mis en œuvre le Concept national pour la tolérance et l'intégration civile, avec son plan d'action. Cet instrument interministériel d'intégration visait à améliorer la situation des minorités ethniques historiques dans le pays, et comportait six axes stratégiques : Etat de droit, éducation et langue d'Etat, média et accès à l'information, intégration politique et participation citoyenne, intégration sociale et régionale, culture et préservation de l'identité.

L'ECRI se félicite de ces heureuses avancées. Cependant, malgré les progrès accomplis, des préoccupations persistent.

Le discours de haine à l'encontre de minorités ethniques et religieuses et des personnes LGBT est toujours très répandu en Géorgie. La fréquence des agressions contre ces groupes est inquiétante. La liberté de religion des musulmans et des témoins de Jéhovah a été restreinte à la suite de protestations locales violentes. Il existe aussi un climat général d'homophobie et de transphobie au sein de la société géorgienne ; des groupes LGBT ont fait l'objet d'agressions répétées, notamment à l'occasion de rencontres publiques organisées pour la journée internationale contre l'homophobie et la transphobie.

On ne saurait dire que les autorités géorgiennes aient convenablement réagi : elles n'ont pas toujours enquêté suffisamment ni poursuivi les auteurs. L'article 53 du Code pénal sur les circonstances aggravantes est rarement appliqué, et il ne l'a jamais été dans des affaires relatives à l'orientation sexuelle ou à l'identité de genre.

Dans plusieurs affaires d'agressions inspirées par l'intolérance religieuse, les autorités n'ont pas fait respecter la législation protégeant les droits des minorités religieuses. Elles ont parfois promu la médiation locale en appelant l'Eglise orthodoxe de Géorgie, en position dominante, à négocier avec la collectivité musulmane locale au lendemain d'agressions islamophobes. De même, elles n'ont pas défendu le droit des organisations LGBT d'organiser des rencontres publiques non violentes ; au lieu de cela, elles se sont contentées d'escorter en lieu sûr les personnes LGBT et celles qui les soutenaient.

En matière d'intégration, bon nombre des actions menées en vertu du Concept national 2009-2014 pour la tolérance et l'intégration civile et de son plan d'action ont été initialement prometteuses, mais n'ont pas eu l'ampleur suffisante pour donner les résultats escomptés. Cela a par exemple été le cas pour l'amélioration de la qualité de l'éducation au sein des minorités, l'information des membres des minorités sur les services sociaux disponibles et la lutte contre l'exclusion socio-économique.

De plus, le plan d'action inter-agences pour la mise en œuvre de la stratégie de rapatriement et d'intégration des Meskhètes n'a toujours pas été adopté.

Il n'y a pas non plus de stratégie d'intégration des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Les autorités n'ont pas pris de mesures suffisantes pour lutter contre l'intolérance religieuse dans le pays. La nouvelle Agence nationale pour les questions religieuses n'a pas clairement pour mission de protéger les droits des minorités religieuses ; sa stratégie d'élaboration d'une politique en matière religieuse est pour le moins ambiguë à cet égard.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités géorgiennes de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines ; elle formule à ce sujet une série de recommandations, dont les six ci-dessous.

La Géorgie devrait signer et ratifier le Protocol additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

Les autorités géorgiennes devraient vérifier attentivement que la police enquête sur d'éventuelles motivations racistes, homophobes ou transphobes. Ces motivations devraient être envisagées dès le début de la procédure judiciaire.

Les autorités géorgiennes devraient créer une cellule de police spécialisée dans les crimes de haine à motivation raciste, homophobe ou transphobe. Pour ce faire, elles devraient puiser dans les compétences du Défenseur public ainsi que des organisations internationales et des ONG concernées*.

Il conviendrait d'améliorer l'intégration des minorités ethniques historiques, notamment en relevant le niveau d'éducation dans ces groupes et en diffusant mieux parmi eux l'information sur les services sociaux. Un plan d'action complet pour la mise en œuvre de la stratégie de rapatriement et d'intégration des Meskhètes devrait être adopté, et les programmes d'inclusion sociale et d'éducation devraient être étoffés et englober les enfants roms.

Il faudrait aussi que soit adopté et mis en œuvre un programme d'aide à l'intégration à l'intention des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire.

Les autorités géorgiennes devraient 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 recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. Thèmes communs

1. Législation contre le racisme et la discrimination raciale*1*

- **Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme**

1. La Géorgie a ratifié le 15 juin 2001 le Protocole n° 12 à la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH), qui est entré en vigueur le 1er avril 2005.

- **Droit pénal**

2. Le Code pénal de Géorgie protège les droits de l'homme, dont le droit à l'égalité, dans plusieurs de ses dispositions. L'article 142-1, ajouté en 2003 à l'article 142 existant et conservé, érige en infraction pénale la discrimination raciale : il déclare punissable la discrimination raciale, c'est-à-dire l'acte commis dans le but de nourrir l'animosité ou la haine nationale ou raciale ou d'humilier la dignité nationale, ainsi que la restriction directe ou indirecte des droits de l'homme pour des motifs de race, de couleur, d'appartenance nationale ou ethnique, ou encore l'avantage octroyé pour les mêmes motifs portant gravement atteinte aux droits de l'homme[2]. Mais depuis le dernier rapport de l'ECRI, aucune modification n'a été apportée en ce qui concerne la recommandation qui y était faite aux autorités de revoir et de compléter les dispositions de droit pénal destinées à combattre le racisme et l'intolérance, notamment en interdisant des actes tels que les injures racistes, la distribution ou la diffusion publique, dans un but raciste, de matériel comportant des affirmations racistes et la création ou la direction d'un groupe prônant le racisme.

3. L'article 142-1 ne mentionne pas la langue, la religion ni la nationalité dans la liste de motifs, mais l'article 142 interdit de porter atteinte à l'égalité des êtres humains sur des critères de langue, de sexe, d'âge, de nationalité, d'origine, de lieu de naissance, de lieu de résidence, de situation matérielle ou sociale, de religion ou de conviction, d'appartenance sociale, de profession, d'état civil, d'état de santé, d'orientation sexuelle, d'expression de l'identité de genre, d'opinions politiques ou autres ou pour tout autre motif portant gravement atteinte aux droits de l'homme. Dans l'article 142 comme dans l'article 142-1, l'interdiction ne frappe que les actes portant gravement atteinte aux droits de l'homme ; aucune jurisprudence ne permet toutefois de savoir comment cet impératif est interprété.

4. L'article 155 du Code pénal de Géorgie érige en infraction pénale l'entrave à l'observation de rites religieux. L'article 407 fait de même pour l'acte de génocide (comme le demande le paragraphe 19 de la RPC n° 7 de l'ECRI), et l'article 408 pour le crime contre l'humanité, qui englobe l'apartheid et la persécution d'un groupe ethnique ou religieux (la référence à l'apartheid peut être interprétée comme portant interdiction générale de la ségrégation raciale). Le Code pénal ne contient toutefois pas de dispositions interdisant en droit pénal la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre, comme le voudrait l'alinéa e du paragraphe 18 de la RPC n° 7 de l'ECRI.

---

[1] La Recommandation de politique générale n° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale définit le racisme comme « la croyance qu'un motif tel que la race, la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique justifie le mépris envers une personne ou un groupe de personnes ou l'idée de supériorité d'une personne ou d'un groupe de personnes ». Conformément à la recommandation de politique générale n° 7, par discrimination raciale, on entend toute différence de traitement fondée sur un motif tel que la « race », la couleur, la langue, la religion, la nationalité ou l'origine nationale ou ethnique, qui manque de justification objective et raisonnable.

[2] Aucune jurisprudence ne permet d'interpréter la notion d'humiliation de la dignité nationale.

5. Les articles 142-1 et 142 semblent reprendre les recommandations contenues aux alinéas d, f et g du paragraphe 18 de la RPC nº 7 de l'ECRI portant respectivement sur l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes, la distribution publiques d'écrits, d'images ou d'autres supports à caractère raciste, et la création ou la direction d'un groupement raciste ; mais cela n'est pas dit clairement. En ce qui concerne la recommandation de l'ECRI figurant à l'alinéa h de l'article 18 de sa RPC nº 7, il est à observer que l'article 142-1 criminalise une forme de discrimination raciale : la restriction des droits de l'homme (c'est-à-dire d'un certain nombre de droits fondamentaux) sur des critères de race, de couleur et d'origine nationale ou ethnique. L'article 142, qui érige en infraction pénale les atteintes à l'égalité, porte sur une catégorie plus large de droits, mais il ne réprime pas spécifiquement le racisme. Ces deux dispositions s'appliquent au secteur public comme privé.

6. Le Code pénal de la Géorgie étend la responsabilité de l'acte aux complices de son auteur. Les articles 23, 24 et 25 contiennent des dispositions sur la responsabilité pénale des actes d'incitation et de complicité dans ces infractions. Ces articles s'appliquent également aux articles 142, 142-1 et 407. L'intolérance raciale, religieuse, nationale ou ethnique ou tout autre motif discriminatoire ont été érigés en circonstances aggravantes à l'article 53 (sur les principes généraux de détermination des peines) en 2012 ; cette modification reprenait une recommandation figurant dans le rapport de l'ECRI de 2010. Les sanctions pénales prévues pour ces infractions aux articles 142 et 142-1 peuvent être imposées à des personnes physiques comme morales.

7. L'ECRI recommande aux autorités d'aligner d'une façon générale leur droit pénal sur sa recommandation de politique générale nº 7, conformément aux indications des paragraphes précédents. Elles devraient en particulier ériger explicitement en infractions pénales : 1) l'insulte raciste ; 2) l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes ; 3) la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre ; 4) la distribution ou la diffusion auprès du public, dans un but raciste, de documents comportant des affirmations racistes ; 5) la création ou la direction d'un groupement raciste ; 6) la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession.

- Dispositions de droit civil et administratif

8. La loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination, adoptée le 2 mai 2014, est entrée en vigueur le 7 mai 2014. Elle a pour but d'éliminer la discrimination sur des critères de race, de couleur, de langue, de sexe, d'âge, de nationalité, d'origine, de lieu de naissance ou de résidence, de patrimoine ou de statut social, de religion ou de conviction, de nationalité, d'origine ethnique ou sociale, de profession, d'état civil, de santé, de handicap, d'orientation sexuelle, d'identité et d'expression de genre, d'opinions politiques ou autres, ou autres traits particuliers (article 1). Elle interdit la discrimination directe (article 2.2) et indirecte (article 2.3). L'article 2.7 autorise le recours à des mesures spéciales de promotion d'une meilleure égalité de fait, qui ne seront pas réputées constituer une discrimination – ce qui est conforme au paragraphe 5 de la RPC nº 7 de l'ECRI. Le paragraphe 5 de l'article 2 interdit par ailleurs toute action visant à forcer, à encourager ou à aider une personne à commettre un acte de discrimination à l'encontre d'une autre. Il ne mentionne toutefois pas la ségrégation, la discrimination par association et l'intention annoncée de discriminer, comme le voudrait le paragraphe 6 de la RPC nº 7 de l'ECRI.

9. L'article 3 précise que la loi s'applique aux organisations publiques ainsi qu'aux personnes physiques et morales dans tous les domaines, ce qui est conforme au paragraphe 7 de la RPC nº 7 de l'ECRI. L'article 4 dit que tout organisme, y

compris au sein des autorités publiques, doit : a) mettre ses activités, ses actes juridiques et ses règlements en conformité avec la loi ; b) répondre avec promptitude et efficacité à toute allégation d'acte discriminatoire ; c) demander raison des actes discriminatoires confirmés à leurs auteurs placés sous son autorité, conformément à la législation et aux règlements intérieurs, et garantir la réparation des effets de la discrimination. Cette disposition est conforme au paragraphe 8 de la RPC nº 7 de l'ECRI. Les autorités publiques ne sont toutefois pas tenues de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination, comme le demande l'ECRI au paragraphe 9 de sa RPG nº 7.

10. Le paragraphe 2 de l'article 8 inverse la charge de la preuve, ce qui est conforme à la recommandation formulée au paragraphe 11 de la RPC nº 7 de l'ECRI.

11. Le paragraphe 3 de l'article 8 et le paragraphe 10 de la loi traitent de l'accès au Défenseur public, qui examine les affaires et contrôle l'exécution des arrangements amiables dans lesquels il a fourni sa médiation. En l'absence d'un tel arrangement, la victime peut demander en justice réparation du préjudice matériel ou moral encouru du fait de la discrimination. Le Défenseur public peut examiner une affaire et décider si la personne a été ou non victime d'une discrimination.

12. Le Défenseur public peut recommander la restauration de l'égalité non respectée, mais ses conclusions et recommandations n'ont pas force juridiquement obligatoire et ne sont pas exécutoires. La victime d'une discrimination devra le cas échéant porter son affaire devant la justice. Ces dispositions reprennent les paragraphes 10 et 12 de la RPC nº 7 de l'ECRI, hormis toutefois la procédure en référé.

13. La loi ne mentionne pas la fourniture d'une assistance judiciaire gratuite ni les services gratuits d'un interprète aux victimes qui entendent agir devant les tribunaux comme plaignants, comme le voudrait le paragraphe 26 de la RPG nº 7 de l'ECRI.

14. L'article 6 de la loi habilite le Défenseur public à proposer des modifications à des lois visant à les mettre en conformité avec la loi contre la discrimination. L'article 4 impose aux organismes publics et privés de mettre leurs activités, leurs actes juridiques et leurs règlements intérieurs en conformité avec la loi. Tout cela est conforme aux recommandations qui formulées aux paragraphes 13 et 14 de la RPC nº 7 de l'ECRI. Mais la loi ne prévoit pas l'interdiction spécifique du harcèlement lié à l'un des motifs énumérés, comme le voudrait le paragraphe 15 de la RPC nº 7 de l'ECRI.

15. La législation géorgienne ne contient pas de disposition imposant spécifiquement la suppression du financement public des organisations qui promeuvent le racisme, ni l'interdiction ou la dissolution des organisations et partis racistes, comme le voudraient les paragraphes 16 et 17 de la RPC nº 7 de l'ECRI.

16. Le paragraphe 3 de l'article 56 de la loi sur la radiodiffusion interdit que des émissions contiennent des incitations à la haine ou à la discrimination, ou offensent une personne ou un groupe en raison notamment de son origine ethnique, de sa religion ou de son orientation sexuelle. Cette règle ne s'applique pas aux émissions qui visent à illustrer et à documenter des problèmes existants de haine ou de discrimination.

17. Le Règlement de la fourniture de services et de la protection des droits des consommateurs dans les communications électroniques impose aux fournisseurs d'accès Internet (FAI) de déconnecter un utilisateur qui dissémine la haine ou incite à des formes particulièrement graves de violence. Le FAI doit régulièrement vérifier les sites enregistrés et, le cas échéant, demander à

l'administrateur du site de retirer les contenus de ce type, ou alors bloquer le site. La Commission nationale géorgienne des communications, l'autorité nationale de régulation, peut imposer des amendes aux FAI qui ne ferment pas les sites dans un tel cas.

18. L'ECRI recommande aux autorités d'aligner d'une façon générale leur droit civil et administratif sur sa recommandation de politique générale n° 7, comme indiqué dans les paragraphes précédents. Elles devraient en particulier inclure dans la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination : 1) l'interdiction de la ségrégation, de la discrimination par association et de l'intention annoncée de discriminer ; 2) l'obligation pour les autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination ; 3) le droit à l'assistance judiciaire ou aux services d'un avocat et d'un interprète, si nécessaire, pour les victimes souhaitant agir en justice comme plaignant ; 4) une procédure en référé d'examen des affaires de discrimination par les tribunaux ; 5) l'interdiction du harcèlement lié à l'un des motifs énumérés. L'ECRI recommande également de prévoir dans la loi la suppression du financement public des partis ou organisations racistes, ainsi que l'interdiction ou la dissolution de ces derniers.

- **Autorités indépendantes**

19. Le Défenseur public est une entité indépendante élue par le Parlement et investie des compétences recommandées au paragraphe 24 de la RPC n° 7 de l'ECRI[3]. Il instruit les requêtes de personnes physiques et morales, et peut enquêter de sa propre initiative. Son mandat couvre le secteur public et privé. Il est habilité à se procurer toutes les preuves nécessaires auprès des organismes publics, y compris la justice, mais pas auprès des personnes ou entités privées

20. Le Défenseur public ne peut pas imposer de sanctions, mais seulement émettre des recommandations, après examen d'une affaire, en vue de la conclusion d'un arrangement amiable. Sa recommandation n'est pas juridiquement contraignante. Si elle n'est pas acceptée par la partie à l'origine de la discrimination, il peut porter l'affaire devant la juridiction concernée et se porter tiers intéressé. D'autres organisations, comme les ONG, peuvent aussi demander d'être reconnues comme tiers intéressé dans un procès, moyennant le consentement du requérant. Le Défenseur public ne peut toutefois pas lancer une procédure judiciaire sans invoquer une victime déterminée, contrairement à ce que recommande le paragraphe 25 de la RPC n° 7 de l'ECRI.

21. Le Défenseur public a reçu des crédits supplémentaires après l'adoption de la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination. Il reste à voir si cette augmentation de ses ressources suffira. L'ECRI observe toutefois que ses antennes régionales fonctionnent en sous-effectif. Le bureau d'Adjara, par exemple, n'avait qu'un seul permanent au moment de la visite de l'ECRI, ce qui est insuffisant – surtout compte tenu de l'ampleur de la mission du Défenseur public.

22. L'ECRI recommande : 1) de faire en sorte que les personnes et organisations privées soient tenues de fournir au Défenseur public les preuves nécessaires ; 2) de donner au Défenseur public le droit de lancer une procédure judiciaire dans l'intérêt général, sans avoir à invoquer une victime déterminée ; 3) de renforcer les capacités des antennes régionales du Défenseur public.

[3] Loi de 1996 sur le Défenseur public de Géorgie, modifiée pour la dernière fois en 2014 par la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination.

2. Discours de haine[4]

- Données

23. Il n'existe pas de données officielles sur le discours de haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Plusieurs ONG ont donné des exemples de discours de haine tenu par des journalistes et des personnalités politiques ; ces informations, bien qu'incomplètes, ont valeur indicative. Dans son dernier rapport, l'ECRI recommandait aux autorités de surveiller la situation concernant les stéréotypes, préjugés et idées fausses concernant les groupes minoritaires. Or peu a été fait à cet égard, si ce n'est par le Défenseur public.

24. L'ECRI recommande aux autorités géorgiennes de mettre en place un système efficace de surveillance du discours de haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Elles devraient puiser pour cela dans les compétences du Défenseur public et des ONG concernées.

- Racisme dans le discours politique et d'autres formes de discours public

25. Le discours de haine à l'encontre de minorités ethniques et religieuses reste répandu en Géorgie, et ces groupes sont encore fréquemment vus surtout à travers le prisme de la sécurité[5]. Le projet d'observation du discours politique mené entre les mois de février et de mai 2014 a révélé que les grands partis pratiquent tous le discours de haine. Dans les neuf occurrences relevées à l'encontre des Turcs, ces derniers étaient surtout accusés d'être à l'origine des difficultés économiques et de constituer une « force d'occupation »[6], avec six autres cas de discours de haine à l'encontre de minorités ethniques[7].

26. Plusieurs personnalités politiques de haut rang ont tenu des propos intolérants[8]. M. Tamaz Avdeliani (Georgian Dream), vice-président de la commission parlementaire des affaires juridiques, a fait preuve de racisme anti-noirs et de xénophobie en disant en mars 2014 que des critères spéciaux devraient s'appliquer aux Africains pour l'acquisition de la nationalité géorgienne « parce qu'ils sont en développement et que nous n'avons pas vraiment besoin d'autres pique-assiettes »[9]. En octobre 2012 a circulé une vidéo dans laquelle on pouvait voir M. Davit Darakhvelidze (Georgian Dream), proposé alors comme ministre pour les personnes déplacées des Territoires occupés, le logement et les réfugiés, tenir des propos racistes selon lesquels « chaque nègre que vous voyez à Tbilissi est un citoyen, pareil pour les Indiens et les Chinois », ainsi que « la Géorgie aux Géorgiens »[10]. Il a ensuite été nommé ministre, malgré les protestations émanant de la société civile.

---

[4] La présente section traite du discours à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Pour une définition du discours de haine, voir recommandation n° R (97) 20 du Comité des Ministres aux États membres sur le discours de haine, 30 octobre 1997.

[5] Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme 2014 : 26-27 ; ainsi que Hammarberg 2013 : 23 ; et Hammarberg 2014 : 7.

[6] Media Development Foundation (MDF) 2014(a) : 4.

[7] Ibid. : 4 et 17.

[8] Selon certaines allégations, la ministre de la Justice, M^me^ Thea Tsulukiani, a tenu des propos d'inspiration xénophobe à l'encontre des ressortissants chinois, iraniens, irakiens et égyptiens. Les autorités géorgiennes soutiennent toutefois que ses propos ont été mal interprétés. Les propos ont été tenus lors d'un entretien pour l'émission télévisée Qronika (chaîne Imedi) le 18.02.2015. Pour les allégations voir : Member Organizations of the Civil Platform « No to Phobia » 2015 et Civil Georgia 09.03.2015. Le point de vue du ministère géorgien de la Justice est disponible à l'adresse suivante : http://www.justice.gov.ge/News/Detail?newsId=4772.

[9] Journal Alia 12.03.2014, cité dans MDF 2014(a) : 17.

[10] Civil Georgia 19.10.2012.

27. Le 24 avril 2012, lors d'une discussion à propos de la commémoration du génocide arménien, M. Azer Suleymanov, député du Mouvement national uni alors au pouvoir, dans la circonscription duquel vit un groupe azéri nombreux, a tenu des propos racistes sur les Arméniens au cours d'un débat parlementaire[11]. En 2011, l'ancien ministre pour le Règlement des conflits, M. Goga Khaindrava, reprenant un article publié dans le magazine *Asaval-Dasavali* (connu pour sa rhétorique incendiaire) et qualifiant le gouvernement de lobbyistes arméniens, a parlé très défavorablement de l'origine ethnique de députés en vue[12].

28. En juillet 2010, M. Mikheil Saakashvili, Président de la République, a tenu des propos racistes sur les personnes noires lors d'une discussion avec le ministre des Finances : « Alors nous sommes des nègres, ou quoi ? Dites-moi donc pourquoi nous nous comportons comme des sauvages. »[13] Un an auparavant, il avait posé dans un discours la question toute rhétorique : « Sommes-nous des Papous, pourquoi est-ce que nous nous comportons comme cela ? »[14]

29. La xénophobie est également présente dans les médias, comme la chaîne de télévision *Obiektivi*, dont l'un des présentateurs a dit en juillet 2014 : « Quelqu'un qui a un ou deux hectares de terrain ne les vendra jamais à un étranger ; à un voisin, à un membre de sa famille, oui, mais jamais à un Africain. »[15] On pouvait lire dans un article publié sur le même sujet un mois auparavant dans le journal *Alia* : « Il y aura dix fois plus d'étrangers qui vont se jeter comme des locustes sur le territoire géorgien et commencer à acheter des terres… »[16]

30. Le discours de haine islamophobe se répand aussi. La crainte de violences islamistes, fondée sur des menaces réelles ou supputées en provenance de pays de la région (Syrie, Irak), est souvent présente dans le discours local sur l'identité ethno-religieuse, qui met en doute la loyauté des minorités religieuses envers la Géorgie. Cette défiance s'exprime par exemple dans les accusations portées contre les musulmans d'Adjara selon lesquelles ce seraient des agents de la Turquie. En janvier 2015, l'hebdomadaire *Kviris Chronika* a écrit : « [l'ancien président] a donné des passeports géorgiens à une dizaine de milliers de musulmans étrangers ; il a transformé Adjara, déjà menacée de turquisation, en enclave turque. Tout le monde sait aujourd'hui que certaines de ces personnes combattent en Syrie pour l'Etat islamique. »[17] *Objektivi TV* a longtemps suivi une ligne anti-turque, qui apparaît dans ses émissions-débats sous forme de remarques de la bouche des présentateurs et dans le choix des invités[18]. Elle a aussi mené une campagne contre la nouvelle mosquée de Batumi. Mme Irma Inashvili, fondatrice d'*Objektivi* et chef du parti Alliance des patriotes, a dit : « Et surtout, ils réalisent leur menace en construisant une nouvelle mosquée – ou pour être plus précise, en érigeant un monument à la gloire de la puissance turque au centre de Batumi »[19].

31. D'autres minorités religieuses sont aussi en butte au discours de haine. A la suite de la décision du gouvernement de mettre en place un fonds d'indemnisation pour les musulmans, les membres de l'Eglise apostolique d'Arménie, les catholiques et les juifs, un présentateur d'*Objektivi* a dit : « Alors allons-y,

---

[11] Journal Aravot 26.04.2012.

[12] Internews Georgia 2011 : 15-16.

[13] Civil Georgia 28.07.2010.

[14] Public Movement "Multinational Georgia" (PMMG), 2009.

[15] Bondo Mdzinarishvili, in : Obiektivi, Night Studio 02.07.2014.

[16] Zhana Asanidze, in : Journal Alia 26.06.2014, cité dans : MDF/GDI 2014(d): 3.

[17] Giorgi Jikiashvili, in : Kviris Chronika 19.-25.01.2015.

[18] MDF 2013 : 27.

[19] Irma Inashvili, in : Obiektivi, Night Studio 15.04.2013, cité dans : MDF 2013 : 30.

financons aussi les satanistes, pendant que nous y sommes »[20]. A l'occasion d'une fête internationale organisée par l'église chrétienne évangélique de Tbilissi en 2014, le journal *Alia* a écrit : « Encore une de ces rencontres antichrétiennes hérétiques à laquelle personne ne devrait assister ! »[21]

32. Au cours de la période 2013-2014, et selon des informations obtenues par MDF, *Objektivi* aurait reçu au moins 25 000 USD, et les journaux *Alia* et *Kviris Chronika* 20 000 USD à eux deux de ministères et de services gouvernementaux en contrats de publicité et autre accords[22].

33. L'ECRI recommande aux autorités de contrôler leurs contrats avec les médias et de les résilier ou de ne pas les renouveler lorsqu'un organe tient manifestement des propos de haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Les autorités devraient aussi veiller à ce que les contrats contiennent désormais une clause de résiliation en cas de discours de haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe.

34. Le discours de haine est également très répandu sur l'Internet ; il n'est en général pas entravé ni réprimé. Ces dernières années, il s'est de plus en plus transféré des contenus directement publiés par les gestionnaires du site à des propos tenus par des lecteurs dans la section des commentaires, ce qui permet d'y déposer des messages de haine sous le couvert de l'anonymat.

- **Discours de haine homophobe et transphobe**

35. Le discours de haine à l'encontre des personnes LGBT va de l'insulte dans la vie quotidienne à des propos haineux de personnalités politiques, de journalistes ou de membres du clergé de l'Eglise orthodoxe de Géorgie. La situation s'est encore détériorée au cours du débat sur l'inclusion de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre dans la nouvelle loi anti-discrimination.

36. Le projet de suivi MDF a observé en 2014 un nombre record d'affaires de discours de haine à l'encontre de personnes LGBT, avec 41 occurrences pendant les trois mois. La personnalité politique la plus haut placée à tenir de tels propos a été M. Davit Darakhvelidze, alors ministre, qui a dit que « les homosexuels sont des malades »[23]. M. Shalva Natelashvili, du parti travailliste, a décrit l'homosexualité et la transsexualité comme des maladies contagieuses[24]. Le magazine *Asaval-Dasavali* a qualifié de pédérastique la nouvelle loi anti-discrimination[25], du fait qu'elle englobe l'orientation sexuelle.

37. Il a également été recouru au discours de haine lors des protestations contre les rassemblements publics de personnes LGBT organisés à l'occasion de la journée internationale contre l'homophobie et la transphobie (IDAHO), en mai 2013, par exemple (voir section I.3). Le patriarche de l'Eglise orthodoxe de Géorgie a traité ces rencontres d'insultes à la nation géorgienne, et qualifié l'homosexualité de maladie[26].

38. Le discours de haine à caractère homophobe ou transphobe est aussi en progression en ligne ; il ne se contente pas de colporter les stéréotypes évoqués ci-dessus, mais contient fréquemment des incitations à la violence contre les personnes LGBT (voir section I.3).

---

[20] Ilia Chachibaia, in : Obiektivi, Night Studio 24.02.2014.

[21] Zhana Asanidze, in : journal Alia 28.05.2014, cité dans : MDF/GDI 2014(c): 6.

[22] Information reçue de MDF.

[23] Journal Versia 09.05.2014, cité dans : MDF 2014(a): 26.

[24] Imedi Reaktsia 30.05.2014, cité dans : MDF/GDI 2014(c): 11.

[25] Dito Chubinishvili, in : Asaval-Dasavali 26.05.–01.06.2014, cité dans : MDF/GDI 2014(c): 9.

[26] BBC News 17.05.2013 ; Der Spiegel 19.05.2013 ; MDF/GDI 2014(b): 8.

- **Mesures prises par les autorités**

39. Depuis le dernier rapport de l'ECRI, aucune affaire de discours de haine n'a donné lieu à des poursuites en raison de l'absence de bases légales. Cependant, des enquêtes ont été menées sur des menaces spécifiques de violence, mais pas sur des cas de discours de haine en soi. Les récents débats sur la nouvelle législation ont surtout mis en avant les craintes émises par la société civile de voir des gouvernements se servir des restrictions à la liberté d'expression pour museler des critiques légitimes ou le discours démocratique[27]. Le 12 juin 2015, l'article 239-1 a été ajouté au Code pénal géorgien pour établir la responsabilité pénale en cas d'incitation à la violence contre autrui dans le but d'accroître les tensions pour des motifs religieux, ethniques ou autres. Si l'ECRI se félicite de l'adoption d'une loi visant à ériger en infraction pénale certains aspects du discours de haine, elle note que la nouvelle loi ne fait que durcir la réponse lorsque le discours de haine entend clairement produire une action illicite, comme une menace spécifique de violence.

40. L'ECRI recommande que soit adoptée une législation de répression du discours de haine alignée sur les alinéas a à f de l'article 18 de sa recommandation de politique générale n° 7, et tenant compte de la recommandation formulée au paragraphe 7 ci-dessus. Des formations devraient en même temps être organisées pour faire en sorte que la loi ne serve pas à museler ou à réprimer des groupes vulnérables exprimant des opinions légitimes non violentes.

41. Les médias sont réglementés par la loi sur la radiodiffusion, mais aussi par plusieurs autres mécanismes de régulation interne mentionnés dans le Code de bonne conduite de la presse. Le Code de bonne conduite de 2006 des chaînes et stations de radiodiffusion-télévision publiques de Géorgie interdit le discours de haine, mais trois plaintes seulement ont été examinées jusqu'à présent par le conseil compétent. La surveillance active a été abandonnée en 2010, et remplacée par une approche réactive. Les sociétés privées de radio et de télévision ont aussi mis en place des dispositifs similaires, que les ONG qui suivent les médias géorgiens décrivent en général comme paralysés et/ou ineffectifs. La Charte de l'éthique journalistique, qui est rattachée à la Commission d'éthique de régulation interne du Conseil des médias, a examiné 25 articles publiés en 2014, dont six pour discours de haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Certains journaux ont bien répondu à ses conclusions et recommandations, mais des feuilles populistes et des magazines comme *Asaval-Dasavali* n'ont guère ou pas du tout réagi. L'efficacité des mécanismes de régulation interne est également érodée par le fait qu'une plainte ne peut émaner que d'une personne touchée, et non pas, par exemple, d'ONG.

42. L'ECRI recommande aux autorités géorgiennes de lancer une campagne de sensibilisation avec les organismes de régulation interne des médias, sans porter atteinte à leur indépendance, sur la prévention du discours de haine et la lutte contre lui. Elles devraient rechercher et utiliser les possibilités de soutenir et de renforcer les efforts constructifs de règlement du problème au sein des médias

43. Le discours de haine en ligne pose toujours un grave problème, et les fournisseurs d'accès Internet (FAI) ne semblent guère enclins à se conformer aux obligations que leur fait la réglementation nationale en la matière (voir paragraphe 17). *Caucasus Online*, le plus grand FAI de Géorgie et en situation de quasi-monopole, contrôle périodiquement les sites, mais la loi géorgienne ne l'oblige pas à communiquer ses constatations à l'autorité nationale de régulation, la Commission nationale géorgienne des communications – qui n'a d'ailleurs guère montré jusqu'à présent d'empressement à lutter contre le discours de

[27] Déclaration commune d'organisations de la société civile et de médias relative au projet de loi sur l'incitation à la haine, 26.01.2015.

haine en ligne[28]. La Géorgie n'a pas signé le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

44. L'ECRI recommande à la Géorgie de signer et de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

45. Les mécanismes décrits dans les paragraphes précédents n'ont pas eu l'impact nécessaire. Le Défenseur public a bien souvent critiqué les auteurs de discours de haine, mais sans pouvoir obtenir d'excuses ni prévenir de nouvelles occurrences. Il a également condamné les propos évoqués ci-dessus tenus au Parlement à l'encontre des Arméniens, en soulignant la responsabilité spéciale des députés[29]. Le Code d'éthique du Parlement interdit les propos offensants, mais ne prévoit aucune mesure effective en cas d'infraction[30]. L'ECRI a appris que le Parlement envisage d'introduire dans son règlement intérieur des sanctions contre le discours de haine.

46. L'ECRI recommande que soit ajoutée au règlement intérieur du Parlement, une disposition interdisant les insultes racistes, homophobes et transphobes et prévoyant des mesures et/ou des sanctions en cas d'infraction. Elle recommande aussi à tous les partis politiques de s'opposer fermement au discours homophobe et transphobe.

3. Violences racistes, homophobes et transphobes

- Données

47. Le ministère de l'Intérieur et le bureau du Procureur général réunissent des données sur la violence à caractère raciste, homophobe et transphobe. La Cour suprême gère une banque de données distincte sur les affaires ayant donné lieu à l'application des circonstances aggravantes visées à l'article 53 du Code pénal. Les autorités géorgiennes ont informé l'ECRI qu'elles avaient ouvert quatre enquêtes pour infractions motivées par la haine en 2011, neuf en 2012, 16 en 2013 et 18 en 2014. Les données officielles reçues par le BIDDH font état de 19 affaires de crimes de haine en 2011, avec des poursuites dans l'une d'entre elles, et de 15 autres en 2012, avec cinq poursuites. Aucune condamnation n'a été prononcée pendant ces deux années. Les chiffres sont toutefois bien inférieurs au nombre de cas réels relevés par les ONG.

48. L'ECRI recommande la création d'une banque de données commune de toutes les affaires de crimes de haine, y compris celles qui ont donné lieu à l'application des circonstances aggravantes.

- Attaques contre des minorités religieuses

49. Les attaques contre des minorités religieuses et les violences portant atteinte à leur liberté de religion sont restées fréquentes après le dernier rapport de l'ECRI. Elles ont particulièrement visé les musulmans et les témoins de Jéhovah. En octobre 2014, des musulmans de Mokhe ont protesté contre la destruction d'une mosquée ancienne que les autorités voulaient transformer en bibliothèque. Malgré les garanties données que le différend se réglerait à l'amiable, la police a dispersé les manifestants par la force, et les aurait même maltraités et insultés à l'occasion d'arrestations[31]. En septembre 2014, des manifestants se sont

[28] La loi de 2004 sur la liberté de parole et d'expression précise que ne relèvent de la loi que les contenus rentrant dans certaines catégories comme la diffamation, l'obscénité, l'incitation à commettre une infraction ou la menace (article 9.1).

[29] Aravot 2012.

[30] Code d'éthique des députés du Parlement géorgien, 2004, article 4.

[31] Human Rights Watch 2015 ; Amnesty International 2015 : 160 ; Tolerance and Diversity Institute (TDI) 2014(c); and TDI 2014(b).

opposés par la force à l'ouverture d'un nouvel internat pour enfants musulmans à Kobuleti ; ils ont bloqué l'entrée et menacé des employés et des enfants ; une tête de porc a été clouée sur la porte de l'établissement[32]. En avril 2013, trois membres de la police militaire ont menacé des résidents d'un village proche de Kobuleti et ont arrêté des voitures pour rechercher des musulmans ; ils ont vérifié que les personnes portaient une croix en signe de foi chrétienne[33].

50. En août 2013, la suppression d'un minaret à Chela a provoqué des violences entre la police et des musulmans du lieu. Les autorités ont prétendu qu'il avait été importé de Turquie en violation des règlements douaniers. Le village a été bouclé par la police et le minaret enlevé[34]. Plusieurs musulmans de la localité qui protestaient contre cette action disproportionnée ont été arrêtés. Le minaret a été remis en place trois mois plus tard[35]. A Samtatskaro (2013) ainsi qu'à Nigvziani et Tsintskaro (2012), des résidents orthodoxes ont attaqué des fidèles et des membres du clergé musulmans et interdit l'accès à des lieux de culte. Certains membres du clergé orthodoxe géorgien et de l'administration municipale les ont soutenus[36].

51. Les témoins de Jéhovah ont enregistré 25 agressions contre certains de leurs membres entre janvier et août 2014. Une personne est morte de graves blessures. Il y a eu 53 actes de violence déclarés en 2013[37] – de gifles jusqu'à des coups et blessures. Ces attaques ont eu lieu dans la rue ou à proximité des locaux religieux du groupe. Des foules ont parfois attaqué des témoins de Jéhovah pour s'opposer à leurs activités de prédication ou prévenir la construction de lieux de culte[38]. En juin 2014, des résidents locaux et des membres du clergé orthodoxe géorgien ont manifesté contre la construction d'une Salle du Royaume à Terjola ; des témoins de Jéhovah ont été agressés, même après le retrait du permis de construire par le conseil municipal. Deux personnes ont attaqué une maison utilisée pour des prières par des témoins de Jéhovah, ont jeté des pierres, ont agressé le propriétaire et menacé d'autres personnes[39].

52. En juillet 2014, un groupe a attaqué à Tbilissi un prêtre de l'Eglise apostolique d'Arménie, l'ont battu et lui ont arraché sa croix. L'incident s'est produit à la suite d'une altercation sur un espace de stationnement à proximité d'une église. Des témoins ont prétendument entendu les agresseurs exprimer leur haine à l'égard des Arméniens[40]. En décembre 2013, la célébration publique de la Hannouca juive a été violemment interrompue par des manifestants, parmi lesquels des prêtres de l'Eglise orthodoxe de Géorgie, qui s'opposaient à la célébration publique d'une fête non chrétienne[41].

---

[32] Le Défenseur public de Géorgie, 19.10.2014 ; Civil Georgia 10.09.2014 ; Popovaite 2014.

[33] Human Rights Watch 2014.

[34] Il existe un accord de libre-échange entre la Géorgie et la Turquie, il n'y avait donc pas de droits d'importation. Les services fiscaux ont exigé dans l'arrêté 39828 du 20.08.2013 le démontage du minaret, pour l'examiner et déterminer le montant de la TVA. L'arrêté n'expliquait pas, comme l'aurait voulu la loi, pourquoi il avait été impossible de recourir à une méthode plus simple.

[35] Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme 2014 : 29-30 ; Georgian Democracy Initiative (GDI) 2013 : 20-23.

[36] Commissaire aux droits de l'homme 2014 : 29-30 ; Corley 2013 ; Georgian Journal 02.11.2012.

[37] Témoins de Jéhovah, 14.10.2014.

[38] Commissaire aux droits de l'homme 2014 : 29 ; TDI 2014(a) : 41.

[39] Human Rights Education and Monitoring Center (EMC) 26.06.2014.

[40] Radio Free Europe / Radio Liberty 21.07.2014.

[41] Commissaire aux droits de l'homme 2014 : 30. – Le patriarcat de l'Église orthodoxe de Géorgie s'est distancié de ces actions en soulignant sa tradition de bonnes relations avec la communauté juive.

- **Violences homophobes et transphobes**

53. Les attaques à motivation homophobe ou transphobe se sont multipliées ces dernières années en Géorgie. Elles vont de l'agression visant un individu dans un lieu public, voire dans son foyer, aux violences commises dans le contexte de rassemblements de personnes LGBT, en passant par les menaces contre des ONG. Les victimes ne déclarent souvent pas les attaques en raison de l'homophobie et de la transphobie très répandues dans la société géorgienne, de la crainte de voir révéler leur orientation sexuelle ou leur identité de genre, avec les représailles que cela entraînerait, du manque de soutien de la police, voire de l'attitude discriminatoire de certains de ses membres[42].

54. Des activistes LGBT ont été en butte à de nombreuses menaces. En janvier 2015, l'ONG *Identoba* et son personnel ont fait l'objet de menaces dans des médias sociaux[43] ; ils avaient déjà reçu des menaces de mort en 2012 et 2013[44]. En février 2013, *Women's Fund*, la première ONG à soutenir ouvertement les groupes LBT en Géorgie, a dû déménager, sous la pression de menaces proférées par des voisins de ses bureaux à l'encontre de ses employés[45].

55. Le 17 mai 2013, des protestations contre des manifestations en lien avec la journée mondiale contre l'homophobie et la transphobie (IDAHOT) ont tourné à la violence, des personnes LGBT ont été attaquées par un groupe de manifestants, dont des prêtres orthodoxes géorgiens, et plusieurs personnes ont été blessées[46]. En 2012 déjà, des rassemblements similaires avaient fait l'objet d'attaques par des manifestants appartenant à des mouvements religieux radicaux, et deux personnes au moins avaient été gravement blessées[47].

56. En 2013, des ONG ont réuni des informations sur sept autres attaques, plus un meurtre dont la motivation pourrait avoir été homophobe. Le Défenseur public a reçu plus d'une trentaine de plaintes alléguant des agressions contre des personnes LGBT[48]. En 2012, des ONG ont signalé cinq autres agressions contre des personnes LGBT, en plus des violences commises à l'occasion de la journée internationale[49].

57. Les blogs et les forums en ligne appelant à la violence contre les personnes LGBT se multiplient. En juin 2012, par exemple, des membres d'une organisation spécialisée dans les agressions contre les personnes LGBT ont publié la photo d'un T-shirt portant la mention « Kill Gays »[50].

- **Mesures prises par les autorités**

58. La police et le parquet n'ont souvent pas enquêté sur des affaires de violences à motivation religieuse, ni n'en ont inculpé les auteurs. La plupart des affaires n'ont pas été suivies, même lorsque les agresseurs étaient connus, ou alors elles ont été traitées comme de légères perturbations de l'ordre public ou des délits mineurs[51]. Lorsqu'il y a eu enquête, les auteurs ont souvent dû simplement signer une déclaration dans laquelle ils s'engageaient à ne pas recommencer, ou

---

[42] Commissaire aux droits de l'homme 2014 : 21-22 ; Women's Initiatives Supporting Group (WISG) 2014 : 2 ; WISG / ILGA-Europe 2015(a) : 2.

[43] Identoba 08.01.2015. Voir également Défenseur public 09.01.2015.

[44] Identoba 2013 : 8.

[45] Mama Cash International Women's Fund 10.04.2013.

[46] ILGA 2014 : 9.

[47] Interights (sans date). Voir également EMC et al. 2015 : 4.

[48] Le Commissaire aux droits de l'homme Voir également Identoba 2013 : 7-11.

[49] OSCE, BIDDH 2012.

[50] Identoba, 2013 : 12.

[51] Voir par exemple les attaques menées contre des témoins de Jéhovah à Terjola (EMC 2014 : 1 et 4).

payer une petite amende. Beaucoup de victimes n'ont pas été informées des mesures prises par les autorités ni, le cas échéant, de leurs résultats[52].

59. Dans le cas Chela (mentionné au § 50), l'enquête portait sur le comportement des manifestants et non pas sur une question d'inconduite contrairement aux allégations policières[53]. Les violences commises à Tsintskaro et Nigvziani représentaient des entraves à l'accomplissement de rites religieux, mais les autorités ne sont pas intervenues pour garantir les droits de la collectivité musulmane et n'ont pas enquêté. Elles ont favorisé le dialogue entre groupes religieux plutôt que d'appliquer la loi[54]. Au lendemain des événements de Mokhe, le bureau du Procureur général a examiné les accusations d'usage disproportionné de la force et d'arrestations irrégulières, mais on peut se demander si cela a constitué une enquête effective sur le comportement de la police[55].

60. A Kobuleti, la police était sur place pendant la manifestation, mais n'a rien fait. Les autorités ont informé l'ECRI qu'elle avait ensuite reçu l'ordre d'empêcher tout nouvel affrontement, mais pas de faire en sorte que l'internat puisse ouvrir. Le parquet a simplement enquêté sur le comportement menaçant, sans tenir compte de la haine religieuse[56]. L'enquête sur l'agression de Tbilissi contre un prêtre arménien n'a pas non plus envisagé la haine religieuse[57].

61. Les affaires ayant donné lieu à des poursuites judiciaires sont très peu nombreuses. Les trois membres de la police militaire qui avaient arrêté des voitures près de Kobuleti pour chercher des musulmans fournissent un exemple d'auteurs poursuivis[58]. En décembre 2014, le ministère de l'Intérieur a publié une circulaire relative à des mesures plus efficaces de lutte contre le crime de haine ; il y était demandé aux membres de la police de noter les informations relatives à la possibilité d'une motivation haineuse lorsqu'ils enquêtent sur une allégation d'infraction. L'ECRI s'en félicite, mais attend de voir comment elle sera appliquée.

62. L'ECRI recommande de vérifier attentivement que la police envisage dans ses enquêtes la possibilité d'une motivation raciste, homophobe ou transphobe. De plus, elle recommande qu'il soit tenu compte de la motivation raciste, homophobe ou transphobe dès le début de la procédure judiciaire.

63. Si la police a enquêté dernièrement sur un certain nombre d'agressions et de menaces à l'encontre de personnes LGBT, par exemple les menaces proférées contre Identoba en janvier 2015, elle avait précédemment refusé ou s'était montrée réticente à enquêter dans un certain nombre d'affaires. En 2013, à la suite d'agressions et de menaces de mort répétées à l'encontre d'un homosexuel, *Identoba* a demandé une enquête au parquet, qui a répondu que les autorités ne peuvent pas enquêter sur « les bêtises et pitreries qui s'échangent sur les réseaux sociaux »[59]. L'ONG *Women's Fund* a alerté la police dès qu'elle a reçu des menaces, mais l'enquête n'a démarré qu'en janvier 2014, après des demandes répétées d'informations du Défenseur public à la police.

---

[52] TDI 2014(a) : 43-44.

[53] Sur la base des informations reçues des autorités géorgiennes par le Secrétariat de l'ECRI - Cf. GDI 2013 : 20-23.

[54] GDI 2013 : 22–25.

[55] Human Rights Watch 2015 : 255

[56] De légères amendes ont été infligées à trois personnes pour avoir accroché une tête de porc sur la porte de l'église musulmane, ce qui a été traité comme un délit mineur.

[57] Radio Free Europe / Radio Liberty 21.07.2014.

[58] Deux des trois auteurs ont été arrêtés, poursuivis pour perturbation de l'ordre public et abus de pouvoir, et condamnés. La troisième personne s'est enfuie.

[59] Identoba 2013 : 9.

L'enquête sur le meurtre de 2013, qui pourrait avoir eu une motivation homophobe, a traité l'affaire comme un cambriolage, sans évocation d'un préjugé[60]. L'article 53 du Code pénal sur les circonstances aggravantes n'a jamais été appliqué à des motivations homophobes ou transphobes.

64. Le Parlement a adopté au mois d'avril 2014 la stratégie nationale 2014-2020 en matière de droits de l'homme. Le document mentionne notamment la liberté d'expression, le droit d'association et la liberté de réunion pacifique (n° 10) ; la liberté de religion et de conviction (n° 11) ; l'égalité des droits et la protection des droits des minorités (n° 12)[61]. Le plan d'action 2014-2015 qui l'accompagne contient par exemple des dispositions relatives à la prévention du crime motivé par la haine ou l'intolérance religieuse et aux enquêtes efficaces à leur sujet (n° 12.2), où sont prévues à l'intention du personnel du ministère de l'Intérieur et du bureau du Procureur général des formations visant à renforcer ses compétences en matière d'enquêtes sur les crimes de haine (n° 12.2.3), ainsi qu'à la défense, si nécessaire, des cultes religieux publics (n° 12.2.4)[62]. Rien n'a été fait sur ce dernier point[63], mais un module sur les enquêtes relatives à des crimes de haine a été ajouté à plusieurs programmes de formation de l'école de police ; ils ont été suivis par 583 personnes au cours des huit premiers mois de l'année 2014[64]. Cela dit, la motivation homophobe ou transphobe ne figure pas dans le programme du cours, et n'apparaît que dans une formation distincte sur l'action anti-émeute (rôle de la police dans le cadre des manifestations organisées par des minorités sexuelles), qui n'a été suivie que par une trentaine de personnes. On ne sait pas très bien par ailleurs si cette formation porte sur la protection du droit des personnes LGBT d'organiser des rassemblements publics.

65. Les autorités ont informé l'ECRI que 84 membres du personnel judiciaire, dont des juges et des procureurs, ont suivi des formations à la législation anti-discrimination en 2014, et qu'il devrait y avoir dans chaque région du pays au moins un procureur formé à l'application de l'article 53 du Code pénal sur les circonstances aggravantes. Elles ont toutefois reconnu que cela ne suffit pas, et se proposent de mettre en place un programme de formations de formateurs à l'intention des agents de la justice et des forces de l'ordre, en coopération avec le Conseil de l'Europe.

66. L'ECRI a appris que des projets de création de cellules de police spécialisées dans les affaires de violences à motivation raciste, homophobe ou transphobe ont été envisagés par le passé, mais qu'il n'y a pas été donné suite.

67. L'ECRI recommande de multiplier les formations à l'intention du personnel de justice et des forces de l'ordre consacrées aux enquêtes sur le crime de haine. De plus, ces formations devraient couvrir le crime de haine à caractère homophobe ou transphobe. L'ECRI recommande également aux autorités de mener une étude d'impact qui leur permette d'évaluer ces formations et d'y apporter les ajustements nécessaires, le cas échéant.

68. L'ECRI recommande par ailleurs aux autorités géorgiennes de créer au sein de la police une cellule 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.

---

60 Identoba 2013 : 8.

61 Gouvernement de Géorgie 2014(a) : 16-17.

62 Gouvernement de Géorgie 2014(b) : 38.

63 Cela ressort aussi de nombreuses déclarations du Défenseur public relatives à ces événements. Les évaluations du Défenseur public sont prises comme indicateur du degré de mise en œuvre de cette action.

64 Gouvernement de Géorgie 2015 : 51.

69. Aucune campagne n'a été menée pour sensibiliser le grand public à l'existence des dispositions pénales permettant de punir le crime de haine, et rien n'a été fait non plus pour encourager les victimes de tels actes à porter plainte, contrairement à la recommandation qui figurait dans le dernier rapport de l'ECRI sur la Géorgie. Le ministère de l'Education et de la Science a informé l'ECRI du démarrage de plusieurs projets scolaires de lutte contre la violence, qui n'abordent toutefois pas spécifiquement le crime de haine et les préjugés qui le sous-tendent : il s'agit simplement de prévention générale de la criminalité.

70. L'ECRI recommande aux autorités d'informer le grand public de l'existence des dispositions pénales qui permettent de punir les actes à motivation raciste, les actes d'intolérance religieuse et les actes à caractère homophobe ou transphobe, et d'encourager les victimes à porter plainte. Elle leur recommande également de mettre en place dans les écoles et les universités des programmes de sensibilisation pour lutter contre la haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe.

71. L'absence de réponse convenable des autorités aux violences commises à l'encontre de minorités religieuses et de personnes LGBT a souvent ouvert la porte à de nouveaux actes de même nature. En dépit de l'obligation positive de l'Etat, confirmée à plusieurs reprises par la Cour européenne des droits de l'homme[65], la situation reste problématique faute de dissuasion efficace. Cela se traduit par un climat d'intimidation et la multiplication des attaques. Les collectivités locales ont fréquemment joué un rôle négatif, et ont plusieurs fois pris le parti de manifestants auteurs de violences[66]. Bien que le Premier ministre ait rencontré des responsables musulmans après les événements de Chela pour détendre l'atmosphère, le gouvernement a informellement remis l'affaire au patriarcat de l'Eglise orthodoxe géorgienne[67]. Des négociations ont eu lieu à ce sujet entre ce dernier et des responsables de la communauté musulmane[68]. Les autorités n'ont pas cherché à déterminer s'il y avait eu atteinte à la liberté de religion des musulmans, et n'ont pas non plus enquêté pour déterminer si des agents de l'Etat avaient commis des abus de pouvoir et des actes discriminatoires à l'encontre des musulmans de Chela.

72. Il a également été observé pendant les événements du 17 mai 2013 que la police avait eu pour tactique de conduire les activistes LGBT dans un endroit sûr plutôt que de défendre la manifestation contre les attaques des contre-manifestants[69]. Le gouvernement a condamné publiquement les violences commises en mai 2013 contre des personnes LGBT, mais sans appeler dans sa déclaration à la tolérance et au respect des personnes LGBT. Le président de la majorité parlementaire *Georgian Dream*, M. Davit Saganelidze, a même fait porter aux organisations LGBT elles-mêmes la responsabilité des violences en les accusant de provocation[70].

---

65 Voir par exemple : Begheluri et autres c. Géorgie (Cour européenne des droits de l'homme n° 28490/02, arrêt du 07.10.2014) ; membres de la Congrégation de Gldani des témoins de Jéhovah et autres c. Géorgie (Cour européenne des droits de l'homme n° 71156/01, arrêt du 03.05.2007).

66 Voir par exemple EMC 2014 : 2-4 sur l'affaire de Terjola.

67 Le patriarche et catholicos de tous les Géorgiens (« le patriarche ») est le chef de l'Église orthodoxe apostolique autocéphale de Géorgie (« Église orthodoxe de Géorgie »).

68 TDI 2014(a) : 47-49.

69 Transparency International Georgia et alt. 17.05.2013 ; Roth 17.05.2013. Voir également Cour européenne des droits de l'homme, arrêt en l'affaire Identoba et autres c. Géorgie (requête n° 73235/12), 12.05.2015.

70 Tabula Georgia 17.05. 2013. - Le patriarche de l'Église orthodoxe de Géorgie n'a pas non plus condamné les violences commises par des prêtres contre des personnes LGBT, disant simplement qu'ils avaient « manqué de politesse ». (Antelava 23.05.2013.)

73. Les autorités ne répondent pas convenablement au crime de haine. La motivation haineuse n'est trop souvent même pas envisagée, et les attaques en groupes contre des minorités religieuses ou des personnes LGBT ne déclenchent pas l'action requise des forces de l'ordre pour punir les auteurs et prévenir la récurrence de tels actes. L'Etat ne se conforme pas à son obligation de protéger les droits des minorités religieuses, et se contente au lieu de cela de procédures de médiation, insuffisantes en elles-mêmes pour sauvegarder les libertés religieuses et prévenir le retour de violences similaires.

74. L'ECRI recommande que les actes islamophobes, particulièrement ceux qui ont été commis à Chela, Kobuleti et Mokhe, ainsi que les autres crimes de haine fassent l'objet d'enquêtes soigneuses et indépendantes, et que leurs auteurs soient poursuivis. Elle recommande également qu'à l'avenir, les autorités protègent les droits des minorités religieuses et autres contre des manifestants violents.

4. Politiques d'intégration

75. Les autorités avaient adopté le Concept national 2009-2014 pour la tolérance et l'intégration civile avec son plan d'action. Tous deux comportent six grands axes stratégiques : Etat de droit ; éducation et langue d'Etat ; médias et accès à l'information ; intégration politique et participation citoyenne ; intégration sociale et régionale ; culture et préservation de l'identité. Le plan d'action a été en grande partie mis en œuvre, et accompagné de modifications positives de la loi (voir section I.1), comme le recommandait l'ECRI en 2010[71].

76. L'accent avait particulièrement été mis sur l'enseignement du géorgien en langue seconde, domaine que l'ECRI avait identifié comme nécessitant des améliorations dans son dernier rapport[72]. Le programme « Le géorgien pour réussir demain » a été lancé en 2011 ; il visait à améliorer la maîtrise de la langue géorgienne parmi les membres des minorités ethniques historiques. Les autorités ont subventionné pendant un an 300 enseignants de géorgien intervenant dans des régions à fortes populations minoritaires[73]. L'ECRI a été informée que dans le sillage de l'une de ses recommandations prioritaires[74] de 2010, l'école d'administration publique de Zurab Zhvania est revenue sur ses positions en 2014 et a contrôlé la qualité des ressources pédagogiques d'enseignement du géorgien au sein des minorités. Elle a ainsi fourni en 2014 un cours de base de géorgien langue seconde à huit centres de formation régionaux. Mais cette initiative n'est pas allée plus loin, et son ampleur reste insuffisante – même si ces programmes étaient en soi un pas dans la bonne direction.

77. Plusieurs grands projets d'infrastructure (construction de routes et de voies ferrées) ont été réalisés en application du plan d'action 2009-2014 pour pallier l'isolement géographique de certaines régions très peuplées par des minorités ethniques historiques, créer des emplois stimulant l'intégration de ces minorités sur le marché du travail, et ainsi réduire leur marginalisation socio-économique.

78. En ce qui concerne certains petits groupes minoritaires, les autorités ont informé l'ECRI que 125 familles meskhètes avaient bénéficié à leur retour d'un programme d'inclusion sociale et d'aide à l'éducation. Un certain nombre d'enfants roms ont aussi été inclus dans cette action, à laquelle ont été associés

---

71 Paragraphe 102 du 4e rapport de l'ECRI sur la Géorgie.

72 Paragraphe 35 du 4e rapport de l'ECRI sur la Géorgie.

73 Site Internet du ministère de l'Éducation et de la Science de Géorgie.

74 Paragraphe 78 du 4e rapport de l'ECRI sur la Géorgie. En ce qui concerne le second volet de cette recommandation (aider les diplômés à trouver un emploi convenable), il est à noter que l'école ne prend plus que des personnes déjà employées dans la fonction publique.

des parents et des communautés locales dans le but de susciter un environnement plus tolérant.

- **Insuffisances**

79. Les réfugiés et les bénéficiaires de la protection subsidiaire ne figuraient pas dans le Concept national pour la tolérance et l'intégration civile ni dans son plan d'action. Les autorités ont informé l'ECRI qu'elles préparent un programme d'intégration locale à leur intention. Pour l'instant, ces groupes ne bénéficient que d'une aide économique et sociale marginale : une allocation mensuelle de 18 € environ, avec accès aux soins de santé de base et à l'éducation. Ces personnes ont aussi le droit de travailler, mais elles ont de la peine à l'exercer en raison de la barrière du langage – hormis celles qui maîtrisent suffisamment le russe. Des cours de langue ne leur sont pas offerts, sauf par le HCR dans certains cas. Les programmes d'aide aux réfugiés sont surtout financés par des organisations internationales, par exemple dans la vallée du Pankissi. Cette aide est vitale, mais ne constitue pas une formule sûre d'intégration durable.

80. De même, l'aide aux Meskhètes ne figurait pas dans la stratégie globale de rapatriement et d'intégration les concernant, contrairement à ce que recommandait l'ECRI en 2010[75]. Cette stratégie n'a été finalisée qu'en 2014 et l'adoption d'un plan d'action pour sa mise en oeuvre n'est toujours pas intervenue. De nombreux Meskhètes revenus en Géorgie se heurtent à des problèmes d'intégration. Les collectivités locales ne sont pas vraiment conscientes des raisons historiques de leur rapatriement, ce qui suscite parfois du ressentiment et provoque leur exclusion sociale. Les autorités n'ont pas mené les grandes campagnes d'information sur le rapatriement des Meskhètes que recommandait en priorité l'ECRI en 2010[76]. Les efforts d'intégration restent rares, même pour l'enseignement du géorgien lorsqu'il est nécessaire.

81. Il est important de disposer d'une bonne information sur l'inclusion économique et sociale des groupes minoritaires pour identifier les problèmes, concevoir des solutions et suivre l'évolution des choses. C'est particulièrement important s'il s'agit de comprendre la situation de petits groupes minoritaires. L'ECRI recommandait en 2010 aux autorités de mettre en place un système de collecte de données de façon à pouvoir évaluer le degré d'intégration des groupes minoritaires dans des domaines comme l'éducation et l'emploi dans le secteur public[77]. La nouvelle loi anti-discrimination (article 2.7) prévoit explicitement la possibilité de mesures spéciales de promotion de l'égalité de fait ; mais aucun dispositif de ce type n'a été mis en place jusqu'à présent.

- **Résultats**

82. Les groupes ethniques historiques de Géorgie[78] continuent de rencontrer des obstacles dans le domaine de l'éducation. La qualité des manuels traduits du géorgien dans les langues minoritaires est souvent mauvaise. Quelque 70 % des textes ont été traduits, 30 % n'existent qu'en géorgien et sont le plus souvent négligés par les enseignants des écoles pour groupes minoritaires. La qualité de l'enseignement du géorgien en langue seconde auprès des enfants des groupes minoritaires reste également problématique. Tout cela se traduit par un niveau

[75] Paragraphe 67 du 4e rapport de l'ECRI sur la Géorgie.

[76] Ibid.

[77] Cette collecte de données doit être effectuée : 1) conformément aux principes de confidentialité, de consentement éclairé et d'auto-identification volontaire des personnes comme appartenant à un groupe particulier ; 2) en coopération étroite avec tous les acteurs concernés, y compris les organisations de la société civile. Voir paragraphe 105 du 4e rapport de l'ECRI sur la Géorgie.

[78] En ce qui concerne l'intégration des minorités ethniques historiques, l'ECRI attire l'attention des autorités sur l'avis émis par le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales à l'issue de sa dernière visite de suivi en Géorgie, qui avait eu lieu en même temps que celle de l'ECRI.

d'éducation inférieur chez ces enfants[79], puis des entraves dans l'enseignement supérieur et l'emploi. L'ECRI a souligné dans son rapport de 2010 à quel point il était important de s'attaquer à ces problèmes[80].

83. Les projets d'infrastructure évoqués au paragraphe 77, qui devaient concourir à la démarginalisation socio-économique des minorités ethniques historiques, ont été réalisés dans le cadre du plan d'action 2009-2014. Ils ne prévoyaient toutefois pas suffisamment d'activités génératrices de compétences, comme des programmes de formation professionnelle. Ils n'ont donc pas réduit notablement le degré d'exclusion socio-économique[81].

84. Malgré les politiques d'intégration que contenaient le Concept national 2009-2014 pour la tolérance et l'intégration civile et son plan d'action, la marginalisation persiste également en ce qui concerne les services sociaux dans les régions habitées par des groupes minoritaires. Certains progrès ont été faits, par exemple en matière de sécurité sociale et en particulier dans le domaine des soins de santé, mais l'information n'est souvent pas diffusée dans les langues des minorités, et les membres de ces dernières ne connaissent pas toujours les services qui leur sont offerts[82]. Le ministre de la Santé, du Travail et de l'Action sociale a organisé une série de réunions d'information visant spécialement les minorités ethniques historiques, mais l'échelle de cette campagne est restée limitée[83].

85. La radio et la télévision géorgiennes n'atteignent pas de nombreuses minorités géographiquement isolées, qui doivent compter sur les médias en langue azérie, arménienne ou russe ; elles ne sont donc pas suffisamment au courant de l'actualité en Géorgie, ce qui contribue à leur faible participation à la vie politique[84]. Les autorités ont pris des mesures techniques pour améliorer le taux de couverture des chaînes et stations publiques, mais le problème n'a pas été entièrement résolu ainsi. Il est probable que seul le passage à la diffusion numérique, prévu prochainement, changera véritablement les choses[85]. Il ne suffira cependant pas d'étendre l'accès aux chaînes et stations publiques pour résoudre le problème, car les émissions en langue de minorités sont limitées, et ne présentent pas toujours la qualité voulue[86]. Le plan d'action 2009-2014 prévoyait un accroissement des émissions en langues minoritaires, mais elles restent mal cotées et peu intéressantes. L'émission « Ma cour », censée aborder les questions qui intéressent les minorités, a été critiquée par des membres de ces dernières, qui lui reprochaient de souligner l'isolement des minorités ethniques historiques plutôt que leur intégration, et parfois même de perpétuer des stéréotypes[87].

86. La communauté rom reste également marginalisée socialement, surtout dans le domaine de l'éducation et de l'emploi. La participation des Roms aux programmes sociaux et à la vie publique est minime, et seule une minorité d'enfants va régulièrement à l'école[88]. Ces problèmes persistent bien que l'ECRI ait précédemment recommandé de leur porter une attention spéciale[89]. Les

---

79 Ministère d'État pour la réconciliation et l'égalité entre les citoyens 2014 : 181.

80 Paragraphes 35 et 37 du 4e rapport de l'ECRI sur la Géorgie.

81 Secrétariat d'État à la réconciliation et à l'égalité entre les citoyens 2014 : 188.

82 Ibid.

83 Secrétariat d'État à la réconciliation et à l'égalité entre les citoyens, 2014 : 124.

84 Ibid. : 186.

85 Ibid. : 95.

86 Ibid. : 183-184.

87 Ibid. : 96.

88 Ibid. : 115.

89 Paragraphes 60 et 61 du 4e rapport de l'ECRI sur la Géorgie.

autorités ont informé l'ECRI qu'un certain nombre d'enfants roms ont été admis dans le programme d'inclusion sociale et de soutien scolaire évoqué ci-dessus au paragraphe 78. Sur les 158 enfants qui ont bénéficié des services des centres sociaux concernés, 18 étaient roms. Cette situation révèle un problème plus large, à savoir que la mise en œuvre du plan d'action 2009-2014 pour la tolérance et l'intégration civile se concentre sur les grandes minorités, aux dépens des petites comme celle des Roms[90].

- **Politiques nouvelles**

87. Au terme de la période couverte par le Concept national 2009-2014 pour la tolérance et l'intégration civile et son plan d'action, les autorités préparent et vont adopter une nouvelle stratégie 2015-2020 pour l'égalité citoyenne et l'intégration. M. Ketevan Tsikhelashvili, secrétaire d'Etat adjoint à la réconciliation et à l'égalité entre les citoyens, a indiqué que la stratégie devait viser à l'intégration fondée sur l'égalité des citoyens, associer les représentants des minorités ethniques dans tous les domaines, y compris la vie politique, et veiller à la progression de la connaissance de la langue d'Etat et à l'accessibilité de l'information[91]. L'ECRI ne doute pas que les autorités se fonderont sur l'évaluation de la stratégie précédente et combleront ses lacunes, qu'elles consulteront dûment toutes les parties prenantes et contrôleront en permanence la mise en œuvre de la nouvelle stratégie.

88. L'ECRI invite également les autorités géorgiennes à adopter promptement le plan d'action, toujours en souffrance, pour le rapatriement et l'intégration des Meskhètes et la stratégie d'intégration des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire.

89. L'ECRI recommande d'intensifier l'intégration des minorités ethniques historiques : 1) en relevant le niveau d'éducation dans les minorités, particulièrement par i) l'amélioration des manuels, ii) l'intensification de l'enseignement du géorgien en langue seconde, et iii) le développement des programmes de formation professionnelle ; 2) en intensifiant les campagnes d'information sur les services sociaux auprès des minorités ; 3) en multipliant les émissions des chaînes et stations publiques en langues minoritaires et en améliorant leur qualité ; 4) en adoptant sans délai une plan d'action complet pour le rapatriement et l'intégration des Meskhètes, et en menant de grandes campagnes d'information visant à créer un environnement accueillant pour ceux qui reviennent ; 5) en amplifiant les programmes d'inclusion sociale et de soutien scolaire, avec un effort particulier pour améliorer la fréquentation scolaire chez les enfants roms.

90. L'ECRI recommande également de mettre en place un programme global d'aide à l'intégration à l'intention des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire, et en particulier d'introduire des classes régulières de géorgien à leur intention.

91. L'ECRI recommande par ailleurs de créer un système de collecte de données sur l'égalité permettant de suivre l'intégration des minorités, comme le demande la recommandation formulée au paragraphe 105 de son rapport de 2010.

[90] Ministère d'État pour la réconciliation et l'égalité entre les citoyens 2014 : 180.

[91] Site Internet du bureau du ministère d'État de la Géorgie pour la réconciliation et l'égalité entre les citoyens, 24.04.2015.

II. Thèmes spécifiques à la Géorgie

1. Recommandations du quatrième cycle faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

92. La section I.4 ci-dessus (paragraphes 76, 80 et 82) a traité du suivi des recommandations prioritaires formulées par l'ECRI au quatrième cycle.

2. Autres

2.1 Intolérance et discrimination religieuses

93. L'intolérance et les tensions religieuses grandissantes posent un sérieux problème, comme l'ont montré les exemples ci-dessus de violences et de discours de haine. Bien que la Constitution garantisse la liberté de religion, il existe d'une façon générale un lien étroit entre l'identité nationale et la foi orthodoxe géorgienne. Cette imbrication étroite entre ethnie et religion érige dans les consciences l'Eglise orthodoxe de Géorgie, à laquelle appartiennent plus de 80 % de la population, en composante essentielle de l'identité géorgienne. Les minorités religieuses sont souvent perçues comme étrangères, susceptibles de menacer la cohésion et la survie de la société géorgienne, surtout lorsqu'elles sont associées à des groupes ethniques étroitement liés à des pays voisins : les musulmans sunnites de la région d'Adjara sont perçus comme inféodés à la Turquie, les chiites à l'Azerbaïdjan, les membres de l'Eglise apostolique d'Arménie à l'Arménie[92]. Ces liens présumés nourrissent chez les radicaux l'idée nationaliste que les minorités manquent probablement de loyauté envers l'Etat géorgien. De nouveaux groupes chrétiens, comme les témoins de Jéhovah, sont représentés comme une influence extérieure menaçant la position dominante de l'Eglise orthodoxe de Géorgie et ses liens étroits avec la nation.

94. Le quasi-monopole d'une église chrétienne n'a pas favorisé dans le passé l'émergence d'une tradition constructive de pluralisme religieux. Cela se manifeste aussi dans les problèmes actuels de restitution des bâtiments religieux à leurs anciens propriétaires ; beaucoup de ces locaux sont utilisés de nos jours par l'Eglise orthodoxe de Géorgie. L'Eglise apostolique d'Arménie demande la restitution de six églises ; elle a le statut de personne morale de droit public, ce qui ne semble pas suffire, aux yeux des autorités, à lui donner un droit légal de succession à la propriété de ces biens[93]. L'Eglise catholique a informé l'ECRI que cinq de ses églises ne lui ont toujours pas été restituées, et sont toujours utilisées par l'Eglise orthodoxe de Géorgie. A Batumi, la plaque retraçant l'histoire de l'église anciennement catholique et à présent utilisée par l'Eglise orthodoxe de Géorgie a récemment été enlevée.

95. Les minorités religieuses ont aussi des difficultés à faire construire de nouveaux lieux de culte. A Rustavi, le permis de construire d'une nouvelle église catholique est en souffrance depuis plus de deux ans, malgré une décision de justice ordonnant à l'administration municipale de le délivrer. Pendant de nombreuses années, la communauté musulmane de Batumi n'a pas pu obtenir le permis de construire pour une seconde mosquée ; plusieurs centaines de fidèles ne trouvent régulièrement pas de place dans la mosquée existante pour la prière du vendredi, et doivent prier à l'extérieur, dans les rues voisines. La municipalité a fini par accepter la construction d'une nouvelle mosquée, à condition qu'elle soit érigée à une distance considérable du centre-ville. Les témoins de Jéhovah

---

[92] Il ne semble pas y avoir de ressentiment marqué à l'encontre des chrétiens orthodoxes russes, ce qui s'explique probablement par la proximité religieuse des églises orthodoxes de Russie et de Géorgie.

[93] Depuis 2011, des organisations religieuses (autres que l'Église orthodoxe de Géorgie) ont la possibilité de se faire inscrire comme personnes morales de droit public. Ce statut ne permet toutefois pas d'acquérir des biens immobiliers, alors que l'Église orthodoxe géorgienne a bénéficié du transfert de la propriété de ses églises et monastères en vertu de son concordat avec l'État. - Voir également Ministère d'État pour la réconciliation et l'égalité entre les citoyens 2014 : 16.

rencontrent aussi de nombreux obstacles lorsqu'ils se proposent de construire une Salle du Royaume, comme on l'a vu à Terjola (voir ci-dessus, paragraphe 51).

96. L'ECRI recommande de régler promptement, avec transparence et équité, les litiges en cours sur des biens religieux. Elle recommande également que les permis de construire de lieux de culte ne soient pas refusés en raison de préjugés religieux ou de protestations locales, et que les demandes soient traitées dans le respect de la loi.

97. Les autorités géorgiennes ont créé en 2014 une nouvelle Agence nationale pour les questions religieuses[94]. Mais ni les minorités religieuses ni le Défenseur public n'ont été consultés à ce propos. La mission de l'agence n'est encore pas parfaitement claire, ni non plus la procédure de préparation de ses recommandations, qui constituent l'une de ses attributions. On ne sait pas non plus quels rapports elle entretiendra avec le Conseil des religions, rattaché au Défenseur public depuis 2005, ni si elle associera des minorités religieuses à ses travaux. Les représentants de plusieurs communautés religieuses ont jugé regrettable que l'Agence n'ait pas cherché à les rencontrer. L'Agence a surtout travaillé jusqu'à maintenant sur trois questions : les aides financières versées à des groupes religieux ; la mise en place de mécanismes de conciliation à la suite des attaques islamophobes ; et la préparation d'une nouvelle stratégie d'élaboration d'une politique nationale en matière religieuse.

98. L'Agence a décidé que quatre groupes religieux recevraient un montant en réparation partielle des injustices et des torts qu'ils avaient subis pendant l'ère soviétique[95] : 1 100 000 GEL pour la communauté musulmane, 300 000 GEL pour l'Eglise apostolique d'Arménie, 200 000 GEL pour l'Eglise catholique et 100 000 GEL pour la communauté juive[96]. Ces groupes ont toutefois estimé que le dialogue avec eux avait été insuffisant en préalable à la décision, et que les critères manquaient de transparence.

99. Les doutes sur le travail de L'Agence se sont encore renforcés avec la publication début 2015 de sa stratégie d'élaboration d'une politique en matière religieuse. On y lit que l'Etat géorgien doit empêcher les pays voisins de s'ingérer dans sa vie politique intérieure en mettant à profit la diversité ethnique et religieuse de sa population. En Géorgie, y trouve-t-on encore, le problème n'a été abordé que sous l'angle de la protection des droits des minorités religieuses, alors qu'il devrait l'être aussi dans l'optique de la sécurité nationale intérieure et extérieure[97]. Or il a souvent été observé que présenter la liberté religieuse et les droits des minorités religieuses sous un jour sécuritaire érode la protection des droits et la prévention de la discrimination et de l'intolérance, et risque en outre de lancer un cercle vicieux en marginalisant les minorités, et en érodant ainsi leur confiance dans l'Etat et leur identification nationale.

100. Le quatrième principe directeur de la stratégie veut que la protection des droits des minorités religieuses passe par la reconnaissance de l'identité des groupes et la garantie de leur intégration convenable dans la politique publique commune de l'Etat[98]. L'intégration dans une politique publique est toutefois une notion assez vague, et en faire une condition nécessaire à la garantie des droits des minorités religieuses amène à se demander pourquoi il doit en être ainsi, et

---

[94] Gouvernement de Géorgie 2014(c), Résolution N 177, 19.02.2014.

[95] La Géorgie ne se reconnaît pas responsable des torts causés par l'Union soviétique. Ces versements ne constituent pas une indemnisation au sens strict, mais un geste politique et symbolique contribuant à la réparation d'injustices historiques.

[96] L'Église orthodoxe de Géorgie reçoit actuellement chaque année quelque 25 000 000 GEL sur le budget de l'État.

[97] Agence nationale pour les questions religieuses, 2015 : 4.

[98] Ibid.

comment cet impératif sera mis en pratique. On ne voit pas non plus clairement si cette exigence d'intégration dans la politique publique s'appliquera seulement aux minorités religieuses, tandis que la majorité religieuse de l'Eglise orthodoxe de Géorgie jouira d'une autonomie bien plus grande.

101. L'ECRI recommande de recentrer la stratégie d'élaboration d'une politique en matière religieuse sur les droits des minorités religieuses, le principe de non-discrimination et la promotion de la tolérance religieuse dans une optique d'inclusion et d'intégration. De plus, il conviendrait de clarifier la notion d'intégration des minorités religieuses dans une politique publique, en conformité avec l'impératif de pleine protection des droits des minorités religieuses.

102. L'ECRI a appris que les mécanismes de médiation mis en place par l'Agence publique pour les questions religieuses au lendemain d'événements islamophobes comme ceux de Chela (voir section I.3) n'ont pas fait appel à des experts du Centre pour la tolérance du Défenseur public, qui a pourtant accumulé une grande expérience sur la question des tensions religieuses par le canal de son Conseil des religions. Il est incompréhensible que ces précieuses compétences ne soient pas exploitées dans le traitement de frictions interreligieuses.

103. L'ECRI recommande aux autorités géorgiennes d'intensifier leur soutien au 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 publique pour les questions religieuses de coopérer avec le Conseil des religions et de s'appuyer sur ses compétences et recommandations dans la lutte contre l'intolérance religieuse.

2.2 Politique de lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'encontre des personnes LGBT[99]

104. L'intolérance et la discrimination à l'encontre des personnes LGBT sont répandues en Géorgie. Un sondage a été effectué à Tbilissi en 2013 sur les violences survenues à l'occasion de la journée mondiale contre l'homophobie et la transphobie, au mois de mai (voir ci-dessus, paragraphe 55). La moitié des personnes interrogées ont répondu que la violence est acceptable à l'encontre de ceux qui menacent les valeurs nationales, comme les personnes LGBT. Près de 60 % d'entre elles pensaient que les membres du clergé de l'Eglise orthodoxe de Géorgie qui avaient participé à des violences à l'encontre de personnes LGBT ne devaient pas faire l'objet de poursuites. Près de 50 % ont estimé qu'il ne faut jamais respecter les droits des minorités sexuelles[100].

105. Les autorités géorgiennes n'ont pas de stratégie spécifique de lutte contre la discrimination et l'intolérance à l'encontre des personnes LGBT. Bien que la stratégie nationale relative aux droits de l'homme et son plan d'action mentionnent l'orientation sexuelle et l'identité de genre, aucune mesure effective n'a été mise en œuvre jusqu'à présent.

106. Les autorités ont informé l'ECRI qu'il n'existe pas de programme spécifique de promotion de la tolérance à l'égard des personnes LGBT dans l'enseignement primaire, secondaire ni supérieur. Les programmes scolaires ne mentionnent pas l'existence de l'homosexualité. L'absence d'enseignement neutre et objectif sur les questions relatives aux personnes LGBT laisse les enfants vulnérables au discours homophobe et transphobe, très répandu dans la société géorgienne.

---

[99] En ce qui concerne la définition des personnes LGBT, voir Conseil de l'Europe, Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre en Europe (2011) : 21 et 139 sqq.

[100] CRRC Géorgie 28.04.2015.

107. Certaines améliorations ont été apportées à la protection garantie par la loi aux personnes LGBT contre la discrimination (voir section I.1), mais les dispositifs d'application restent insuffisants (voir sections I.2 et I.3)[101].

108. L'ECRI recommande de prendre des mesures de lutte contre l'intolérance et la discrimination à l'égard des personnes LGBT. Cela devrait être fait en étroite coopération avec la communauté LGBT et le Défenseur public, qui devrait recevoir le soutien nécessaire en vue de la création d'une cellule spécialement chargée des personnes LGBT. Il conviendrait également d'élaborer des outils de sensibilisation en milieu scolaire.

109. Il n'existe actuellement aucune forme reconnue de partenariat entre personnes du même sexe en Géorgie, ce qui se traduit par divers facteurs de discrimination dans le domaine des droits sociaux. A cet égard, l'ECRI aimerait attirer l'attention des autorités sur la Recommandation CM/Rec(2010)5 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe aux Etats membres sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre[102].

110. Les critères applicables à la chirurgie de réattributions sexuelle ne sont ni clairs ni standardisés. Les exigences applicables à la reconnaissance officielle d'une nouvelle identité de genre et aux modifications qu'elle entraîne dans les documents sont également vagues[103]. L'ECRI attire particulièrement l'attention des autorités sur la Résolution 2048 (2004) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe[104].

111. L'ECRI recommande aux autorités de préparer de claires lignes directrices applicables à la chirurgie de réattribution sexuelle et à sa reconnaissance officielle.

[101] WISG / ILGA-Europe 2015(a) : 4-5 ; Identoba 2013 : 11.

[102] Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, recommandation CM/Rec(2010)5, 31.03.2010 : tout particulièrement paragraphes 24 et 25.

[103] WISG 2015(b) : 47.

[104] Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, Résolution 2048(2015) : tout particulièrement paragraphes 6.2.1 et 6.3.1.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités géorgiennes une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- L'ECRI recommande 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.
- Les autorités géorgiennes devraient 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.

Un processus de suivi intermédiaire de ces deux recommandations sera mené par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

LISTE DE RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§ 7) L'ECRI recommande aux autorités d'aligner d'une façon générale leur droit pénal sur sa recommandation de politique générale n° 7, conformément aux indications des paragraphes précédents. Elles devraient en particulier ériger explicitement en infractions pénales : 1) l'insulte raciste ; 2) l'expression publique, dans un but raciste, d'une idéologie qui prône la supériorité d'un ensemble de personnes ; 3) la négation, la minimisation grossière, la justification ou l'apologie publiques, dans un but raciste, de crimes de génocide, de crimes contre l'humanité ou de crimes de guerre ; 4) la distribution ou la diffusion auprès du public, dans un but raciste, de documents comportant des affirmations racistes ; 5) la création ou la direction d'un groupement raciste ; 6) la discrimination raciale dans l'exercice d'une fonction publique ou d'une profession.

2. (§ 18) L'ECRI recommande aux autorités d'aligner d'une façon générale leur droit civil et administratif sur sa recommandation de politique générale n° 7, comme indiqué dans les paragraphes précédents. Elles devraient en particulier inclure dans la loi sur l'élimination de toutes les formes de discrimination : 1) l'interdiction de la ségrégation, de la discrimination par association et de l'intention annoncée de discriminer ; 2) l'obligation pour les autorités publiques de veiller à ce que les parties auxquelles elles attribuent des marchés, des prêts, des subventions ou d'autres avantages respectent et promeuvent une politique de non-discrimination ; 3) le droit à l'assistance judiciaire ou aux services d'un avocat et d'un interprète, si nécessaire, pour les victimes souhaitant agir en justice comme plaignant ; 4) une procédure en référé d'examen des affaires de discrimination par les tribunaux ; 5) l'interdiction du harcèlement lié à l'un des motifs énumérés. L'ECRI recommande également de prévoir dans la loi la suppression du financement public des partis ou organisations racistes, ainsi que l'interdiction ou la dissolution de ces derniers.

3. (§ 22) L'ECRI recommande : 1) de faire en sorte que les personnes et organisations privées soient tenues de fournir au Défenseur public les preuves nécessaires ; 2) de donner au Défenseur public le droit de lancer une procédure judiciaire dans l'intérêt général, sans avoir à invoquer une victime déterminée ; 3) de renforcer les capacités des antennes régionales du Défenseur public.

4. (§ 24) L'ECRI recommande aux autorités géorgiennes de mettre en place un système efficace de surveillance du discours de haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Elles devraient puiser pour cela dans les compétences du Défenseur public et des ONG concernées.

5. (§ 33) L'ECRI recommande aux autorités de contrôler leurs contrats avec les médias et de les résilier ou de ne pas les renouveler lorsqu'un organe tient manifestement des propos de haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe. Les autorités devraient aussi veiller à ce que les contrats contiennent désormais une clause de résiliation en cas de discours de haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe.

6. (§ 40) L'ECRI recommande que soit adoptée une législation de répression du discours de haine alignée sur les alinéas a à f de l'article 18 de sa recommandation de politique générale n° 7, et tenant compte de la recommandation formulée au paragraphe 7 ci-dessus. Des formations devraient en même temps être organisées pour faire en sorte que la loi ne

serve pas à museler ou à réprimer des groupes vulnérables exprimant des opinions légitimes non violentes.

7. (§ 42) L'ECRI recommande aux autorités géorgiennes de lancer une campagne de sensibilisation avec les organismes de régulation interne des médias, sans porter atteinte à leur indépendance, sur la prévention du discours de haine et la lutte contre lui. Elles devraient rechercher et utiliser les possibilités de soutenir et de renforcer les efforts constructifs de règlement du problème au sein des médias

8. (§ 44) L'ECRI recommande à la Géorgie de signer et de ratifier le Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité relatif à l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques.

9. (§ 46) L'ECRI recommande que soit ajoutée au règlement intérieur du Parlement, une disposition interdisant les insultes racistes, homophobes et transphobes et prévoyant des mesures et/ou des sanctions en cas d'infraction. Elle recommande aussi à tous les partis politiques de s'opposer fermement au discours homophobe et transphobe.

10. (§ 48) L'ECRI recommande la création d'une banque de données commune de toutes les affaires de crimes de haine, y compris celles qui ont donné lieu à l'application des circonstances aggravantes.

11. (§ 62) L'ECRI recommande de vérifier attentivement que la police envisage dans ses enquêtes la possibilité d'une motivation raciste, homophobe ou transphobe. De plus, elle recommande qu'il soit tenu compte de la motivation raciste, homophobe ou transphobe dès le début de la procédure judiciaire.

12. (§ 67) L'ECRI recommande de multiplier les formations à l'intention du personnel de justice et des forces de l'ordre consacrées aux enquêtes sur le crime de haine. De plus, ces formations devraient couvrir le crime de haine à caractère homophobe ou transphobe. L'ECRI recommande également aux autorités de mener une étude d'impact qui leur permette d'évaluer ces formations et d'y apporter les ajustements nécessaires, le cas échéant.

13. (§ 68) L'ECRI recommande par ailleurs aux autorités géorgiennes de créer au sein de la police une cellule 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.

14. (§ 70) L'ECRI recommande aux autorités d'informer le grand public de l'existence des dispositions pénales qui permettent de punir les actes à motivation raciste, les actes d'intolérance religieuse et les actes à caractère homophobe ou transphobe, et d'encourager les victimes à porter plainte. Elle leur recommande également de mettre en place dans les écoles et les universités des programmes de sensibilisation pour lutter contre la haine à caractère raciste, homophobe ou transphobe.

15. (§ 74) L'ECRI recommande que les actes islamophobes, particulièrement ceux qui ont été commis à Chela, Kobuleti et Mokhe, ainsi que les autres crimes de haine fassent l'objet d'enquêtes soigneuses et indépendantes, et que leurs auteurs soient poursuivis. Elle recommande également qu'à l'avenir, les autorités protègent les droits des minorités religieuses et autres contre des manifestants violents.

16. (§ 89) L'ECRI recommande d'intensifier l'intégration des minorités ethniques historiques : 1) en relevant le niveau d'éducation dans les minorités, particulièrement par i) l'amélioration des manuels, ii) l'intensification de l'enseignement du géorgien en langue seconde, et iii) le développement des programmes de formation professionnelle ; 2) en intensifiant les campagnes

d'information sur les services sociaux auprès des minorités ; 3) en multipliant les émissions des chaînes et stations publiques en langues minoritaires et en améliorant leur qualité ; 4) en adoptant sans délai une plan d'action complet pour le rapatriement et l'intégration des Meskhètes, et en menant de grandes campagnes d'information visant à créer un environnement accueillant pour ceux qui reviennent ; 5) en amplifiant les programmes d'inclusion sociale et de soutien scolaire, avec un effort particulier pour améliorer la fréquentation scolaire chez les enfants roms.

17. (§ 90) L'ECRI recommande également de mettre en place un programme global d'aide à l'intégration à l'intention des réfugiés et des bénéficiaires de la protection subsidiaire, et en particulier d'introduire des classes régulières de géorgien à leur intention.

18. (§ 91) L'ECRI recommande par ailleurs de créer un système de collecte de données sur l'égalité permettant de suivre l'intégration des minorités, comme le demande la recommandation formulée au paragraphe 105 de son rapport de 2010.

19. (§ 96) L'ECRI recommande de régler promptement, avec transparence et équité, les litiges en cours sur des biens religieux. Elle recommande également que les permis de construire de lieux de culte ne soient pas refusés en raison de préjugés religieux ou de protestations locales, et que les demandes soient traitées dans le respect de la loi.

20. (§ 101) L'ECRI recommande de recentrer la stratégie d'élaboration d'une politique en matière religieuse sur les droits des minorités religieuses, le principe de non-discrimination et la promotion de la tolérance religieuse dans une optique d'inclusion et d'intégration. De plus, il conviendrait de clarifier la notion d'intégration des minorités religieuses dans une politique publique, en conformité avec l'impératif de pleine protection des droits des minorités religieuses.

21. (§ 103) L'ECRI recommande aux autorités géorgiennes d'intensifier leur soutien au 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 publique pour les questions religieuses de coopérer avec le Conseil des religions et de s'appuyer sur ses compétences et recommandations dans la lutte contre l'intolérance religieuse.

22. (§ 108) L'ECRI recommande de prendre des mesures de lutte contre l'intolérance et la discrimination à l'égard des personnes LGBT. Cela devrait être fait en étroite coopération avec la communauté LGBT et le Défenseur public, qui devrait recevoir le soutien nécessaire en vue de la création d'une cellule spécialement chargée des personnes LGBT. Il conviendrait également d'élaborer des outils de sensibilisation en milieu scolaire.

23. (§ 111) L'ECRI recommande aux autorités de préparer de claires lignes directrices applicables à la chirurgie de réattribution sexuelle et à sa reconnaissance officielle.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Géorgie: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2013), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à la Géorgie, CRI(2013)41.
2. ECRI (2010), Troisième rapport sur la Géorgie, CRI(2010)17.
3. ECRI (2007a), Second rapport sur la Géorgie, CRI(2007)2.
4. ECRI (2002), Rapport sur la Géorgie, CRI(2002)2.
5. ECRI (1996), Recommandation de politique générale n° 1 : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
6. ECRI (1997), Recommandation de politique générale n° 2 : Les organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national, CRI(97)36.
7. ECRI (1998a), Recommandation de politique générale n° 3 : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
8. ECRI (1998b), Recommandation de politique générale n° 4 : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
9. ECRI (2000), Recommandation de politique générale n° 5 : La lutte contre l'intolérance et les discriminations envers les musulmans, CRI(2000)21.
10. ECRI (2001), Recommandation de politique générale n° 6 : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
11. ECRI (2003), Recommandation de politique générale n° 7 : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8.
12. ECRI (2004a), Recommandation de politique générale n° 8 : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
13. ECRI (2004b), Recommandation de politique générale n° 9 : La lutte contre l'antisémitisme, CRI(2004)37.
14. ECRI (2007b), Recommandation de politique générale n° 10 : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
15. ECRI (2007c), Recommandation de politique générale n° 11 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
16. ECRI (2009), Recommandation de politique générale n° 12 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
17. ECRI (2011), Recommandation de politique générale n° 13 : La lutte contre l'anti-tsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37.
18. ECRI (2012), Recommandation de politique générale n° 14 : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.

Autres sources

19. Government of Georgia (2014a), National Strategy for the Protection of Human Rights in Georgia 2014-2020.
20. Government of Georgia (2014b), Action Plan of the Government of Georgia on the Protection of Human Rights 2014-2015.
21. Government of Georgia (2014c), Resolution N 177 on the Establishment of an Legal Entity of Public Law – the State Agency for Religious Issues and on Approval of its Statute, 19.02.2014.
22. Government of Georgia (2015), Progress Report [on the implementation of the Protection of Human Rights Action Plan 2014-2015].
23. Constitutional Court of Georgia (2011), Decision #2/482,483,487,502 of 18.04.2011.
24. Parliament of Georgia (2004), Code of Ethics of the Members of the Georgian Parliament.

25. Public Defender of Georgia (2014, October 19), The Public Defender Discussed Developments Around Kobuleti Muslim School, http://www.ombudsman.ge/en/news/the-public-defender-discussed-developments-around-kobuleti-muslim-school.page, accessed on 27.04.2015.
26. Public Defender (2015, January 9), The Public Defender Statement regarding threats against organization "Identoba" and its former head Irakli Vacharadze, http://www.ombudsman.ge/en/news/the-public-defender-statement-regarding-threats-against-organization-identoba-and-its-former-head-irakli-vacharadze.page, accessed on 04.05.2014.
27. State Agency of Religious Issues (2015), Religious Policy Development Strategy of the Georgian State.
28. State Ministry for Reconciliation and Civic Equality (2014), Assessment document on the implementation of the National Concept for Tolerance and Civic Integration and Action Plan for 2009-2014.
29. Website of the Ministry for Education and Science in Georgia, http://mes.gov.ge/content.php?id=4154&lang=eng, accessed on 13.05.2015.
30. Website of the Office of the State Ministry of Georgia for Reconciliation and Civic Equality (2015, April 24), Next Session of the Interagency Commission, http://www.smr.gov.ge/index.php?opt=10&no=1343#sthash.6unKhyOI.uhQmk84h.dpuf, accessed on 18.05.2015.
31. Conseil de l'Europe (2011), Combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
32. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (1997), Recommandation No. R (97) 20 sur "Discours de haine".
33. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation CM/Rec(2010)5 sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
34. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2015), La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe - Résolution 2048(2015).
35. Cour européenne des droits de l'homme (2007), Affaire Membres de la Congrégation des témoins de Jéhovah de Gldani et autres c. Géorgie, Requête no71156/01, Arrêt.
36. European Court of Human Rights (ECtHR) (2014), Begheluri and Others v. Georgia, Application no. 28490/02, Judgment.
37. ECtHR (2015), Identoba and Others v. Georgia, Application no. 73235/12, Judgment.
38. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (2014), Report following his visit to Georgia from 20 to 25 January 2014 (CommDH(2014)9).
39. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (ACFC) (2009), Avis sur la Géorgie (ACFC/OP/III(2009)001).
40. OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights (ODIHR) (2013), Hate Crime Reporting - Georgia – 2012, http://www.hatecrime.osce.org/report-data/georgia/2012, accessed on 05.05.2015.
41. Amnesty International (2015), Amnesty International Rapport 2014/15: La situation des droits humains dans le monde. https://www.amnesty.org/en/documents/pol10/0001/2015/en/, consulté le 27.04.2015.
42. Antelava, N. (2013, May 23), What was behind Georgia's anti-gay rally? New Yorker. http://www.newyorker.com/news/news-desk/what-was-behind-georgias-anti-gay-rally, accessed on 25.08.2014.
43. Aravot online (2012, April 26), Racist statements by Georgian MP Azer Suleymanov, http://en.aravot.am/2012/04/26/157458/, accessed on 16.04.2015.
44. BBC News (2013, May 17), Thousands protest in Georgia over gay rights rally. http://www.bbc.com/news/world-europe-22571216, accessed on 29.04.2015.
45. Caucasus Research Resource Centers (CRRC) Georgia (2013), Survey on the May 17th Events in Tbilisi, http://www.crrccenters.org/2088/Survey-on-the-May-17th-Events-in-Tbilisi
46. Civil Georgia – Online News (2010, July 28), President's Office Comments on Saakashvili's 'Negro' Remarks. http://www.civil.ge/eng/article.php?id=22554, accessed on16.04.2015.

47. Civil Georgia – Online News (2012, October 19), Ivanishvili Asked to Reconsider his Pick for IDP Minister for 'Hate Speech', http://www.civil.ge/eng/article.php?id=25368, accessed on 16.04.2015.
48. Civil Georgia – Online News (2014a, March 9), Iranian Embassy Criticizes Georgian Justice Minister for 'Unthoughtful' Remarks, http://www.civil.ge/eng/article.php?id=28112, accessed on 16.04.2015.
49. Civil Georgia – Online News (2014b, September 10), Pig's Head Nailed to Planned Muslim School in Kobuleti. http://www.civil.ge/eng/article.php?id=27654, accessed on 27.04.2015.
50. Civil Georgia – Online News (2015, January 26), Human Rights, Media Groups Slam Bill Criminalizing 'Strife-Inciting Calls', http://www.civil.ge/eng/article.php?id=28003, accessed on 28.04.2015.
51. Corley, F. (2013, July 4), Georgia: Will police protect Muslim prayers from mobs? Forum 18 News Service, http://www.forum18.org/archive.php?article_id=1854, accessed on 24.04.2015.
52. Georgian Democracy Initiative (GDI) (2013), Report on Human Rights and Freedoms, http://gdi.ge/uploads/other/0/162.pdf, accessed on 06.05.2015.
53. Georgian Journal (2012, November 2), Confrontation in Nigvziani between locals and Muslim community, http://www.georgianjournal.ge/news/index.php?option=com_content&view=article&id=20934:confrontation-in-nigvziani-between-locals-and-muslim-community&catid=13:society&Itemid=75, accessed on 25.04.2015.
54. Hammarberg, T. (2013), Georgia in Transition, European External Action Service (EEAS).
55. Hammarberg, T. (2014), Recommendations to the Government of Georgia, European External Action Service (EEAS).
56. Human Rights Education and Monitoring Centre (EMC) (2014), Legal Analysis of religious controversy revealed in Terjola, http://emc.org.ge/2014/06/26/legal-analysis-of-religious-controversy-revealed-in-terjola/, accessed on 27.04.2015.
57. EMC et al. (2015), Joint Submission to the UN Human Rights Council's Universal Periodic Review – Georgia.
58. Human Rights Watch (2014), World Report – Georgia, http://www.hrw.org/world-report/2014/country-chapters/georgia?page=2, accessed on 27.04.2015.
59. Human Rights Watch (2015), World Report – Georgia, http://www.hrw.org/world-report/2015/country-chapters/georgia?page=2, accessed on 27.04.2015.
60. Identoba (2013), Violations of the Rights of Lesbian, Gay, Bisexual, and Transgender People in Georgia - Submission to the UN Human Rights Committee.
61. Identoba (2015a, January 8), Identoba Members Receiving Death Threats by Religious Fundamentalists, http://identoba.com/2015/01/08/identoba-under-attack/, accessed on 05.05.2015.
62. Identoba (2015b, January 26), Joint statement of civil society and media organizations regarding bill on incitement of hatred, http://identoba.org/en/joint-statement/, accessed on 04.05.2015.
63. International lesbian, gay, bisexual, trans and intersex association (ILGA) (2014), State-Sponsored Homophobia.
64. Internews Georgia (2011), Monitoring of Media Coverage, Ethnic, Religious and Sexual Minorities in Georgian Printed Media - Quarterly Report 1 May 2011 - 31 July 2011.
65. Interights, Identoba and Others v Georgia, http://identoba.com/2015/01/08/identoba-under-attack/, accessed on 05.05.2015.
66. Jehovah's Witnesses (2014, October 14), European Court of Human Rights Upholds Rule of Law in Georgia, http://www.jw.org/en/news/legal/by-region/georgia/echr-judgment-freedom-religious-violence/, accessed on 27.04.2015.
67. Joint statement of civil society and media organizations regarding bill on incitement of hatred, 26.01.2015, available at: http://identoba.org/en/joint-statement/; last accessed: 04.05.2015.

68. Mama Cash International Women's Fund (2013, April 10), Georgian women's fund under fire, http://www.mamacash.org/news/georgian-womens-fund-under-fire/ accessed on 05.05.2015.
69. Media Development Foundation (MDF) (2013), Monitoring Hate Speech and Discrimination in Georgian Media (15 April – 15 August 2013), http://mdfgeorgia.ge/uploads//Hate%20Speech-Publication-ENG.pdf, accessed on 13.04.2015.
70. MDF (2014a), Hate speech and Discriminative Expressions in Georgian Public Discourse - Media Monitoring Findings (17 February to 17 May 2014). http://www.eurocommunicator.ge/mdf/uploads//REPORT_-_ENG.pdf; accessed on 17.04.2015.
71. MDF/GDI (2014b), No to Phobia – weekly newsletter no. 10.
72. MDF/GDI (2014c), No to Phobia – weekly newsletter no. 15.
73. MDF/GDI (2014d), No to Phobia – weekly newsletter no. 18.
74. MDF (2015, March 6), Statement of Member Organizations of the Civil Platform "No to Phobia! http://www.mdfgeorgia.ge/eng/view_statements/173/, accessed on 16.04.2015.
75. Popovaite, Inga (2014, October 4), Kobuleti, where Muslims are not welcome, Democracy & Freedom Watch, http://dfwatch.net/kobuleti-where-muslims-are-not-welcome-88539-31496, accessed on 27.04.2015.
76. Public Movement Multinational Georgia (2009, June 22), The "Public Movement Multinational Georgia" protests any expression with negative connotation regarding the ethnic minority groups. http://www.humanrights.ge/index.php?a=main&pid=11993&lang=eng, accessed on 16.04.2015.
77. Radio Free Europe/Radio Liberty (2014, July 21), Armenia Concerned by Attack on Priests in Georgia, http://www.rferl.org/content/armenia-georgia-incident-church-statement-investigation/25464788.html, accessed on 27.04.2015.
78. Roth, A. (2013, May 17), Crowd Led by Priests Attacks Gay Rights Marchers in Georgia, New York Times, http://www.nytimes.com/2013/05/18/world/europe/gay-rights-rally-is-attacked-in-georgia.html?_r=1, accessed on 04.05.2015.
79. Spiegel Online (2013, May 19), Gewalt gegen Homosexuelle: Westerwelle kritisiert georgische Regierung, http://www.spiegel.de/politik/deutschland/gewalt-gegen-homosexuelle-westerwelle-kritisiert-georgische-regierung-a-900731.html, accessed on 29.04.2015.
80. Tabula Georgia (2013, May 17), 17 May rally - Saganelidze: Responsibility lies with those sitting blithely in buses, http://www.tabula.ge/en/story/71231-saganelidze-responsibility-lies-with-those-sitting-blithely-in-buses, accessed on 30 April 2015.
81. Tolerance and Diversity Institute (TDI) (2014a), Study of Religious Discrimination and Constitutional Secularism in Georgia.
82. TDI (2014b, October 23), Joint statement of CSOs concerning violation of Muslims' rights in village Mokhe, http://bit.ly/1CPB4kk, accessed on 27.04.2015.
83. TDI (2014c, November 3), Analysis of Recent Occurrences in Mokhe Village, https://tdigeorgia.wordpress.com/2014/11/03/analysis-of-events-in-mokhe-village/, accessed on 27.04.2015.
84. Transparency International Georgia and others (2013, May 17), Initial assessment of events that took place in connection with the International Day Against Homophobia and Transphobia on May 17, http://transparency.ge/en/post/general-announcement/initial-assessment-events-took-place-17th-may, accessed on 04.05.2015.
85. Women's Initiatives Supporting Group (WISG) (2014), Rights of LBT Women in Georgia, Shadow Report for CEDAW, State Party: Georgia, Submitted for the 58th Session.
86. WISG/ILGA-Europe (2015a), Discrimination on the basis of sexual orientation and gender identity in Georgia – Joint Submission, 23rd Working Group Session of the UPR.
87. WISG (2015b), Situation of transgender people in Georgia.