

Sergey Minassyan

DES  
MANIFESTATIONS  
POLITIQUES  
AUX CONVENTIONS

LES ASPECTS POLITIQUES ET LÉGAUX DE LA  
PROTECTION DES DROITS DE LA MINORITÉ ETHNIQUE  
ARMÉNIENNE DE GÉORGIE À PARTIR DE L'EXEMPLE  
DE LA RÉGION DE SAMTSKHE-DJAVAKHETI



Erévan 2007



Սերգեյ Մինասյան

# ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ՅՈՒՅՅԵՐԻՅ ԴԵՊԻ ՀԱՄԱՁԱՅՆԱԳՐԵՐ

ՎՐԱՍՏԱՆԻ ՀԱՅ ԷԹՆԻԿԱԿԱՆ  
ՓՈՔՐԱՄԱՍՆՈՒԹՅԱՆ ԻՐԱՎՈՒՆՔՆԵՐԻ  
ՊԱՇՏՊԱՆՈՒԹՅԱՆ ՔԱՂԱՔԱԿԱՆ ԵՎ ԻՐԱՎԱԿԱՆ  
ԱՍՊԵԿՏՆԵՐԸ ՍԱՄՅԽԵ-ՉԱՎԱԽՔԻ ՏԱՐԱԾԱՐՉԱՆԻ  
ՕՐԻՆԱԿՈՎ



Երևան 2007

ՀՏԳ- (341.231.14)

ԳՄՊ (67.91)

Մ-710

**Minassyan, S.**

**Des manifestations politiques aux conventions Les aspects politiques et légaux de la protection des droits de la minorité ethnique arménienne de Géorgie à partir de l'exemple de la région de Samtskhe-Djavakheti.** - Erévan, par le Caucasus Media Insitute et l'ONG "Yerkir", 2007 - 92 p.

Cet ouvrage est une analyse complète de la situation actuelle des droits de l'homme et des droits des minorités en Géorgie et suggère également les moyens qu'il faudrait utiliser afin d'intégrer ces minorités à la vie sociale, politique et culturelle du pays. L'auteur s'intéresse ainsi au cadre légal prévu pour les minorités et tout particulièrement aux obligations de la Géorgie au regard du droit international par rapport à ses minorités et à la manière de mettre concrètement en application ces obligations légales. En prenant pour exemple le cas de la région de Samtskhe-Djavakheti peuplée par les Arméniens, l'auteur propose également des modalités de fonctionnement et des recommandations pour parvenir à un équilibre entre, d'une part, le besoin des minorités de préserver leur identité, leur langue et leur culture et la nécessité pour ces minorités d'obtenir le respect de leurs droits politiques, et, d'autre part, leur intégration réelle dans la société.

Directeur scientifique : **A. Iskandaryan**

Editeurs : **H. Kharatyan, N. Iskandaryan, R. Tatoyan**

Traduction française de : **T. Yéghazarian, revue par L.Ritter**

Photo de couverture : **R. Mangassaryan**

Réalisation de la couverture et mise en page : **"Matit" Studio / www.matit.am**

Imprimé par : **"Samark" LLC**

## Մ 710 Սիմասյան Ս.

**Քաղաքական ցույցերից դեռի համաձայնագրեր. Վրասանի հայ էթնիկական փոքրամասնության իրավունքների դաշտանության քաղաքական և իրավական աստիճանները Սամցխե-Ջավախի սարածաբլուզանի օրինակով.** - Երևան, Լրատվամիջոցների կովկասյան ինստիտուտ և Հայրենադաճության և հիմնավորման «Երկիր» հասարակական կազմակերպությունների միություն, 2007. - էջ. 92.

Ուսումնասիրությունը նվիրված է Վրասանում մարդու և էթնիկական փոքրամասնությունների իրավունքների դաշտանության ոլորտում իրող իրավիճակի վերլուծությանը, երկրի քաղաքական ու մշակութային կյանքին էթնիկական փոքրամասնությունների համարված հեռանկարների որոնմանը: Հետազոտվում են սվյալ խնդիրը կարգավորող առկա, այդ թվում՝ միջազգային-իրավական դաշտակերպություններից և ժամանակակից Վրասանում դրանց գործնական քաղաքական իրականացման որակիչիկայից բխող իրավական Երջանակները: Հայաբնակ Սամցխե-Ջավախի սարածաբլուզանի օրինակով մեխանիզմներ ու հանձնարարականներ մշակելու փորձ է արվում, մի կողմից, փոքրամասնությունների ինքնության, լեզվի ու մշակույթի դաշտանության, Երանց քաղաքական իրական իրավունքներ սրամարդելու և, մյուս կողմից, Երանց հեռագա քաղաքական համարված միջև փոխզիջման հասնելու համար:

Գիտական խմբագիր՝ **Մ. Իսկանդարյան**

Խմբագիրներ՝ **Հ. Խառատյան, Ն. Իսկանդարյան, Ռ. Թաթոյան**

Ուսումնական թարգմանեց՝ **Տ. Տիխազարյան**

Թարգմանության խմբագիր՝ **Լ. Ռիբեր**

Ֆոնո՝ **Ռ. Մանգասարյան**

Շաղիկի ձեռավորում և մակետ՝ **«Մասիս» usուդիո / www.matit.am**

Տպագրվել է **«Սամարկ» ՍՊԸ** տպարանում

ԳՄՊ 67.91

ISBN 978-99941-2-066-6

© 2006 par le Caucasus Media Institute et l'ONG "Yerkir".

© Լրատվամիջոցների կովկասյան ինստիտուտ և Հայրենադաճության և հիմնավորման «Երկիր» հասարակական կազմակերպությունների միություն, 2006.

*Cet ouvrage a été principalement soutenu et financé par l'ONG «Yerkir» / www.yerkir.org*

## **TABLE DES MATIERES**

---

7	<b>PREFACE DE ALEXANDER ISKANDARYAN</b>
11	<b>PREFACE DE SALOME ZOURABISHVILI</b>
15	<b>INTRODUCTION</b>
21	<b>CHAPITRE 1.</b> CONFORMITÉ DE LA GEORGIE AUX NORMES DU DROIT INTERNATIONAL ET AUX MÉCANISMES DU DOMAINE DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME ET DES MINORITÉS ETHNIQUES
22	1.1. Les normes du droit international dans le cadre de l'ONU
23	1.2. Les normes du droit international dans le cadre de l'OSCE
24	1.3. Les normes du droit international dans le cadre du Conseil de l'Europe
30	<b>CHAPITRE 2.</b> LES NORMES DE LA LEGISLATION GEORGIENNE CONCER- NANT LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME ET DES MINORITÉS ETHNIQUES ET LA PRATIQUE DE LEUR APPLICA- TION POLITIQUE
30	2.1. Dispositions générales
34	2.2. Liberté d'expression et d'usage de la langue natale
46	2.3. Liberté de l'éducation et de la culture
51	2.4. Liberté de la religieuse
58	2.5. Les droits politiques et le développement de l'autonomie locale
67	<b>RECOMMANDATIONS</b>
73	<b>CONCLUSION</b>
77	<b>ANNEXES</b>
83	<b>BIBLIOGRAPHIE</b>



## PRÉFACE DE ALEXANDER ISKANDARYAN

---

Lors d'une période de tensions liées à la base militaire russe d'Akhalkalak, durant laquelle je participais à une conférence n'ayant pas de rapport avec cette situation, j'ai rencontré un collègue géorgien, un très bon spécialiste et un vieil ami. Nous avons évoqué très naturellement les problèmes des régions peuplées par les Arméniens en Géorgie. Mon interlocuteur m'a dit : «personne ne vous donnera jamais aucune autonomie. Nous connaissons la signification de l'autonomie pour les Arméniens : un drapeau, un hymne, un président, et demain une situation similaire à celle du Karabagh. Oubliez donc ce sujet, la Géorgie n'en discutera jamais».

En une seule réplique, mon collègue a résumé l'ensemble des problèmes concernant la situation dans une région qui porte, en géorgien, le nom de Djavakheti - et en arménien, celui de Djavakhk.

Tout d'abord, cette distinction entre « Vous » - les Arméniens - et « Nous », les Géorgiens, est très caractéristique. Lorsque surgissent des problèmes dans les régions de Géorgie peuplées par les Géorgiens, la tendance est de les relier à l'incompétence des élites du pouvoir, à la corruption et à une administration qui est encore en cours de sa formation dans un Etat jeune. Par contre, les problèmes du Djavakhk sont immédiatement interprétés comme ethniques, dans l'optique des relations « Arméniens/Géorgiens ». Dans ce contexte, les Arméniens représentent plus qu'une simple minorité ethnique parmi d'autres de Géorgie, dont les membres vivent en Djavakheti mais dans autres régions, y compris la capitale. Les Arméniens de l'Arménie voisine sont séparés par la frontière avec la Géorgie jouxtant le territoire de Djavakheti. Ainsi, ce « Vous » réunit l'ensemble des Arméniens : ceux de Djavakheti, de la Géorgie en général, de l'Arménie, et de la diaspora - tout cela représente donc ce « Vous », mais pas « Nous ».

En outre, l'histoire récente de la Géorgie explicite la réponse idiosyncrasique au terme « autonomie » en tant que telle. L'expérience vécue par la Géorgie par rapport aux autonomies héritées de l'URSS explique les craintes face à l'autonomie. D'autant plus que les Arméniens (des Arméniens très différents et dans un autre contexte) ont déjà eu l'expérience de la sécession d'un territoire ayant acquis de facto l'indépendance au Karabagh, ce qui force naturellement à rester sur ses gardes.

Au cours des dernières années, le problème de Djavakheti a suscité une peur mutuelle. Deux discours indépendant, « arménien » et « géorgien », se sont développés quant à ce problème. Le discours géorgien s'appuie sur la peur à l'égard du « séparatisme » arménien et du complot susceptible d'aboutir à la sécession. Le discours arménien est basé sur la crainte d'une assimilation forcée et de la « désarménisation » du Djavakhet de la part du pouvoir géorgien. Les champs d'information se transforment en champs de mines ; même l'emploi d'une des deux appellations pour nommer la région (Djavakheti ou Djavakhet) crée des tensions aggravées par les terminaisons du nom de famille de ceux qui s'expriment à ce sujet. Cette situation extrêmement agaçante pour les scientifiques et les observateurs de l'extérieur incite tous les acteurs à tout au moins radicaliser davantage les rhétoriques, ce qui favorise à son tour la polarisation des discours et l'augmentation des peurs.

Le nom de famille de l'auteur du présent ouvrage se termine en « ian ». En outre, il est originaire de Djavakheti et je suppose que, hors du contexte professionnel, il appelle sa « petite patrie » Djavakhet (en arménien, on ne pourrait pas le prononcer autrement de toutes façons). Cependant, dans son travail, l'auteur essaye de dépasser les climats de crainte et de confrontation. En s'adressant à l'élite géorgienne, l'auteur montre que ce mot redoutable d' « autonomie » ne représente pas forcément le séparatisme, mais plutôt la simple nécessité pour des citoyens de leur pays de jouir de certains droits, ce qui peut être obtenu par des moyens légaux.

En s'adressant aux Arméniens vivant hors de Géorgie, l'auteur démontre que le fait d'interpréter la situation au Djavakheti comme « la lutte pour la réunification avec l'Arménie » n'est pas constructif, en premier lieu par rapport aux Arméniens qui sont citoyens de Géorgie, et ne rapproche pas, mais, au contraire, éloigne la possible résolution des problèmes actuels des Djavakhetisi.

En s'adressant aux Européens et aux observateurs internationaux, l'auteur fait remarquer que la Suisse n'est pas en proie au « séparatisme agressif », que Bern ne craint pas Paris malgré le fait que les habitants de Genève ont des possibilités qui seraient inimaginables pour les habitants d'Akhalkalaki dans un contexte où la langue allemande n'est pas plus courante à Genève que la langue géorgienne à Akhalkalaki. Enfin, en s'adressant aux habitants de Djavakheti, l'auteur indique que leurs armes essentielles dans la lutte pour leurs droits sont plutôt les accords internationaux signés par la Géorgie et les lois intérieures de l'Etat géorgien, que les meetings et manifestations.

Actuellement, le but prioritaire dans la question du Djavakhk est celui de faire passer les discours arménien et géorgien de l'état de guerre à un état de recherches de solutions. Cela implique de traduire ces deux discours en une nouvelle langue, celle de la coopération, de l'analyse, des normes de droit et de l'expérience internationale. Dans cette optique, la guerre des noms s'arrêterait, comme ces deux pays qui ne sont pas en guerre et qui s'appellent dans une des langues de ces pays « Sakartvelo » et « Sasomkheti » et dans l'autre langue « Vrastan » et « Hayastan », ce qui ne les empêche pas d'utiliser les noms étrangers, « Géorgie » et « Arménie », dans leurs relations.

L'étude de Serguey Minassian porte, en russe, le titre de « Les minorités ethniques de Géorgie : potentiel d'intégration, exemple de la population arménienne du pays ». Cette formulation est assez justifiée car le problème de Djavakheti est probablement le problème le plus complexe parmi ceux des minorités ethniques de Géorgie (à l'exception des conflits armés qui ont dépassé le statut de problème ethnique). Dans un sens, la question de Djavakheti reflète un certain nombre des problèmes caractéristiques de la Géorgie actuelle. Malheureusement, la littérature scientifique quant à ce sujet n'existe pratiquement pas, les discussions se déroulent généralement dans les journaux et dans le cadre de discours politisés et radicaux. L'auteur de la présente étude essaye de changer complètement ce contexte. Pour commencer, il présente d'une façon systématique les normes de la législation géorgienne réglementant la situation des minorités. Ensuite, il présente les problèmes les plus actuels en Djavakheti et définit les moyens par lesquels ceux-ci pourraient être résolus dans le cadre de la législation en vigueur (ou celle qui est en train de se former).

Il est certain que plusieurs propositions et conclusions de l'auteur peuvent provoquer de part et d'autre plus de questions que de réponses. Je crois qu'il ne faut pas le craindre, d'autant plus qu'une discussion issue de cette étude pourrait jouer un rôle extrêmement important pour dépasser les craintes et réunir progressivement les discours « arménien » et « géorgien » relatifs au Djavakheti-Djavakhk indépendamment des lieux où ils peuvent s'entendre – l'Arménie, la Géorgie ou les cercles internationaux.

Quant à la réplique de mon collègue, je lui ai répondu que « l'autonomie » n'est qu'un mot. Les gens lui accordent des significations différentes. Il est très possible que leurs significations ne représenteront pas de danger pour l'Etat géorgien. Sinon, il est possible d'éviter également l'emploi de ce mot redoutable. Ensuite, nous avons fait remarquer que les clubs de football ont également des drapeaux, des hymnes et des emblèmes et que ce n'était forcément pas un excès

d'autonomie qui a initié les événements du Karabagh - mais plutôt l'inverse. Tous les deux, nous savions que dans le canton suisse de Ticino les demandes aux services administratifs des immeubles sont écrites en italien et que cela ne menace pas la nation suisse. Nous avons partagé l'idée qu'il serait préférable de mettre le problème de Djavakheti sur une voie de recherche de solutions disons « techniques », plutôt que d'essayer de prouver quelle ethnique a peuplé en premier telle ou telle vallée, ou par où passaient les frontières au IV<sup>ème</sup> siècle avant notre ère. Peu de temps a passé depuis cette rencontre, et je suis ravi de vous inviter à continuer ce dialogue.

Alexander Iskandaryan,  
*Directeur du CMI - Caucasus Media Institute*

## **PREFACE DE SALOME ZOURABISHVILI**

---

Préfacer un ouvrage écrit par un Arménien sur une question aussi sensible pour la Géorgie que l'est la question de Samtskhe-Djavakhetie, de la «minorité ethnique» d'origine arménienne qui l'habite, de ses droits et leur protection, est une gageure pour un responsable politique géorgien, pris entre les stéréotypes légués par le système soviétique et par les idiosyncrasies des uns et des autres. Cette préface ne signifie pas que je partage toutes les analyses présentées dans cet essai, ni surtout que je m'associe aux recommandations qui sont faites, dont l'auteur seul endosse la responsabilité. Cette préface reflète ma conviction profonde que la question des droits et des devoirs des habitants de Samtskhe-Djavakhetie, comme des droits et des devoirs des habitants de toute autre région de Géorgie est une question extrêmement vitale pour un État en construction, en reconstruction, qui émerge d'une longue période de domination soviétique et de système totalitaire. Au-delà des schémas de pensée propres à ce système, la Géorgie, pour devenir un Etat moderne et démocratique, a besoin de raisonner avec des modèles de pensée quelque peu différents et de se doter de sa propre conception des «minorités», de la citoyenneté et partant de l'Etat lui-même.

Quelques faits méritent d'être relevés avant d'entrer plus avant dans le débat : la Géorgie est aujourd'hui le seul des Etats de la région du Caucase comme des «quasi Etats» tels l'Abkhazie ou le Karabagh, à être demeurée jusqu'à ce jour un Etat pluriculturel, pluri linguistique et pluri confessionnel. Ses voisins l'Arménie et l'Azerbaïdjan, sont devenus des Etats quasiment mono ethniques, où la population autochtone, sa langue, sa culture, sa religion existent de façon quasi exclusive. De même, l'Abkhazie, depuis le nettoyage ethnique qui a vu le départ des trois quarts de sa population, est devenue une région à peuplement principalement abkhaze, avec toutefois une minorité arménienne et russe, mais où existe un apartheid de fait vis-à-vis des réfugiés qui ne sont pas autorisés à rentrer, ou, quand ils le peuvent, sont cantonnés à la seule région de Gali et interdits dans le reste du territoire; de son côté, le Karabagh, depuis le conflit ne compte de facto plus de minorité. On peut même dire que, d'une certaine façon, les conflits du Caucase ont eu pour principale caractéristique de défaire ce qui avait été la marque du Caucase des siècles durant, c'est à dire la tolérance, le mélange et la coexistence des langues, des confessions, et leur fusion en un mode de vie, de pensée, qui se résumait en la culture caucasienne. Ce Caucase, que les Arabes avaient décrit comme «la montagne des langues», n'est plus aujourd'hui qu'une juxtaposition de populations et de caractéristiques culturelles, religieuses

ou linguistiques qui ne se côtoient plus guère, se mêlent peu voire se défont ou s'opposent. En témoigne le très faible pourcentage de la population d'un Etat qui parle la langue des pays voisins. Aussi suis-je résolument en faveur d'un apprentissage scolaire obligatoire d'une des langues de la région au même titre que d'autres langues étrangères.

L'Etat géorgien en particulier avait été porteur et avait conservé cette longue tradition de tolérance exemplifiée par sa relation à la minorité juive, longue de vingt six siècles et exempte de tout acte d'antisémitisme ou de discrimination, ou encore, par les exemples de cosmopolitisme des grandes villes du Caucase telles que Tbilissi, Batoumi, Sokhoumi ou même Koutaïssi (première ville de peuplement juif de la région) où les populations d'origine géorgienne, arménienne, azérie, kurde, grecque, juive, russe coexistaient sans difficulté et créaient une véritable culture urbaine. Cette tolérance et ce cosmopolitisme de l'Etat géorgien a survécu tant bien que mal aux vicissitudes du régime communiste. Ainsi, aujourd'hui encore, sur une population de 4.371.000 habitants, 700.000 sont identifiés comme appartenant à des «minorités ethniques», soit presque vingt pour cent de la population. La diminution de ce pourcentage au cours de la dernière décennie est elle-même imputable non à une quelconque politique de discrimination mais aux conditions économiques, sociales et politiques très dures qui ont prévalu en Géorgie au cours de l'ensemble de cette période.

La question qui se pose aujourd'hui est non pas de créer une culture démocratique du respect de l'autre mais comment retrouver ce qui était une spécificité caucasienne par delà les siècles. Comment permettre à l'Etat géorgien de renouer avec ses traditions sans craindre d'y perdre son unité étatique recouvrée avec l'indépendance et sa stabilité, sans faire surgir les craintes de l'éclatement et de la dilution de la nation que les conflits séparatistes légués par le régime communiste ont ravivé. Or, il n'y a dans le monde civilisé qu'une seule réponse qui concilie la nécessaire ouverture et la tolérance envers les porteurs de culture différentes et cette crainte existentielle. Et cette réponse est dans la citoyenneté unique, l'existence d'une langue d'Etat commune qui permette de communiquer et d'échanger, l'adhésion à un projet commun.

Tous les habitants de la Géorgie ont le droit et le devoir d'être Géorgiens. Le devoir, c'est celui de partager un projet commun, celui de la construction démocratique d'un état renouant avec ses traditions historiques et ses valeurs européennes, de faire allégeance et acte de loyauté envers ses institutions, de participer à la vie politique non comme acteur passif mais à part entière, et donc d'en parler la langue.

Remplir ce devoir, c'est-à-dire se déclarer et se comporter en citoyen géorgien, doit entraîner de façon automatique l'accession aux droits politiques : représentation, accession aux emplois publics ; qui passe par une démocratisation

réelle et non virtuelle de la Géorgie. Au-delà des droits politiques, la qualité de citoyen entraîne aussi le droit de préserver les éléments d'une identité différente, d'exister aussi dans sa spécificité linguistique, culturelle, religieuse et la possibilité de défendre la diversité des cultures et des religions qui est le véritable patrimoine commun de tous les géorgiens. Cette tolérance revivifiée doit passer par l'abolition d'un concept éminemment soviétique qui est celui des minorités ethniques, inventé par Staline et qu'il partage avec d'autres éminents dictateurs - et qui lui a servi à asseoir son pouvoir et à ses successeurs de régner et de diviser.

Un Etat moderne ne peut avoir de minorité ethnique : il n'a que des citoyens égaux en droits et en devoirs, quelles que soient leurs origines ethniques ou régionales. Il n'y a pas d'ethnie géorgienne, mais une multiplicité d'origines ethniques plus ou moins autochtones. En cela, la Géorgie est non seulement fidèle à la tradition du Caucase mais déjà européenne. Le modèle européen, c'est justement le dépassement de l'ethnie ou des ethnies constitutives en une nation qui rassemble, un Etat qui fédère et ménage une place à chacun garantie par la Constitution.

Toute tentative de comptage ethnique est une absurdité, puisque nul ne sait comment décompter les enfants de mariages mixtes qui, à terme, dans une nation accomplie, doivent devenir la nouvelle «majorité». Mais surtout, une telle tentative sème les germes de la défiance et à terme de la confrontation ou de la ségrégation (chacun chez soi). Elle repose sur l'idée d'un rapport de forces - «je me décompte pour savoir quel poids je représente pour ensuite mieux faire valoir mes droits». Alors que la citoyenneté et les droits qu'elle entraîne ne peut dans une démocratie dépendre du nombre ou de la force, mais seulement de la Loi. L'individu, le tout petit groupe, «le dernier des Mohicans» a tout autant le droit de faire respecter son ou ses identités qu'un groupe numériquement plus important. Dans un état fédéral tel que la Géorgie l'a été et le redeviendra sans doute, le comptage ethnique, et son corollaire possible à savoir la demande de faire coïncider les droits à l'autonomie locale avec une réalité ethnique et non régionale (la région étant définie par ses caractéristiques économiques, sociales, historiques et culturelles) peut déboucher sur des revendications de séparatisme ; cette confusion est propre non à favoriser l'éclosion des droits identitaires mais au contraire, en ravivant les craintes de tendances centrifuges, peut entraîner un raidissement de l'Etat. Il importe donc de séparer les deux sujets : l'autonomie régionale et le droit à faire éclore et prospérer les identités - en sachant que dans le monde moderne les individus s'identifient de moins en moins à une seule appartenance ethnique ou religieuse, mais se définissent par plusieurs identités qui ne coïncident pas nécessairement. Cette pluralité identitaire est le fondement d'une véritable tolérance, car chacun est alors la minorité de quelqu'un.

Il importe donc avant tout «d'oublier Staline» et ses minorités nationales et ethniques et de forger ensemble, tous citoyens géorgiens confondus, un nouvel Etat où chacun ait sa place et où chacun se sente en mesure et désireux de participer à l'avenir du pays. Cet avenir sera possible, cette représentation égale et ce respect mutuel assurés, si la Géorgie reste engagée dans la voie de la construction démocratique que la population a choisi. Dans ce pays, demain, l'alternative est simple : ou bien tout le monde se saura défendu et garanti dans tous ses droits, qui dans sa propriété privée, qui dans sa culture ou sa religion, qui dans ses droits politiques, qui par un système judiciaire indépendant, ou personne ne le sera.

En cela, notre destinée est déjà commune.

*Par Salomé Zourabishvili*  
auparavant Ambassadeur de France en Géorgie  
puis Ministre des Affaires étrangères de Géorgie

## INTRODUCTION

---

Le problème de la protection des droits de l'homme et des minorités ethniques<sup>1</sup> en Géorgie est très complexe. La politique envers les minorités ethniques réclame une approche d'ensemble, susceptible, d'une part, de protéger l'identité ethnique et culturelle des minorités et, d'autre part, de créer des conditions d'existence digne pour ces minorités et leur développement socio-économique. L'autre but de cette politique est d'intégrer les minorités dans la vie sociopolitique du pays ainsi que dans les processus de démocratisation et de formation de la société civile. Malgré le fait que la Géorgie a déclaré de nombreuses fois qu'elle adhérerait à ces principes, en réalité, sa politique actuelle envers les minorités se montre extrêmement inefficace.

L'héritage du régime soviétique ainsi que d'autres réalités ont pour conséquence que, en grande partie, la Géorgie se montre incapable de faire évoluer la situation des minorités ethniques. Les conflits en Ossétie du Sud et en Abkhazie, la guerre civile et les troubles intérieurs des années 1990 ainsi que la situation socioéconomique difficile n'ont fait qu'aggraver la situation des minorités. Cependant, des facteurs plus subjectifs ont joué également leur rôle. Tout d'abord, l'absence de volonté politique et de détermination de la Géorgie afin de revoir complètement son attitude à l'égard des minorités ethniques joue un grand rôle. Malgré le pluralisme ethnique et religieux traditionnel en Géorgie, ce sont souvent les tendances nationalistes voire la xénophobie propres à certains cercles de la société contemporaine géorgienne qui influencent la politique concernant les minorités ethniques. En outre, le caractère des relations entre l'Etat géorgien et les Etats représentant les «patries ethniques» de certaines de ces minorités de Géorgie (Etat arménien, azéri, russe), influencent considérablement l'attitude de l'Etat géorgien et de sa société à l'égard des minorités vivant dans le pays. Enfin, les minorités de Géorgie subissent de plein fouet les conséquences négatives résultant des problèmes généraux du pays, tels que la corruption et le

---

1 Pendant les dernières années, les langues européennes ont commencé à distinguer les termes «nation» et «ethnie».

Les termes «nation» et «national» sont généralement utilisés par rapport à l'ensemble de la population des Etats (la nation russe, le projet national), lorsque les termes «ethnie», «ethnique» sont employés pour définir les groupes qui, autrefois, en russe par exemple, portaient le nom des «nations» (ethnie géorgienne, minorité ethnique). Cette terminologie n'est pas encore entièrement adoptée, notamment dans un nombre de documents adoptés pendant le XXème siècle les termes «national» et «ethnique» sont interchangeables. Afin d'éviter les confusions dans cet ouvrage, nous suivrons la tendance actuelle et parlerons ainsi des «minorités ethniques» et de la «politique ethnique», mise à part les références employant ces termes autrement.

non respect des droits de l'homme, car les membres des minorités se retrouvent souvent dans la position des membres les moins protégés de la société.

La politique ethnique menée par la Géorgie post-soviétique jusqu'à l'heure actuelle n'a pas contribué à l'intégration des minorités - au contraire, cette politique a favorisé les tensions dans les relations interethniques. Par conséquent, certaines minorités prennent de plus en plus de distance par rapport à l'Etat géorgien et ne se montrent guère motivées par l'intégration dans la vie sociale et culturelle du pays. Toutefois, l'expérience à travers le monde démontre que des situations similaires dans différents pays trouvent leurs solutions. Dans le cas de la Géorgie, il faudrait (notamment dans les régions où les minorités ethniques sont concentrées) modifier et libéraliser la politique des structures étatiques de tout niveau ainsi que transformer de manière radicale les positions de la société géorgienne. Les minorités doivent se sentir membres de plein droit de la société ainsi que pouvoir prendre une certaine part de responsabilités quant au devenir de l'Etat géorgien. Ce qui se mettrait en place uniquement à condition que l'Etat et la société de Géorgie arrêtent de percevoir les minorités ethniques comme des «étrangers» ou «l'élément indésirable» et lorsque seront garanties pour ces minorités ethniques des possibilités égales de participation à la vie sociale et professionnelle. Un des facteurs importants pour l'intégration des minorités ethniques serait notamment l'introduction de l'autonomie réelle dans les régions où les minorités sont fortement concentrées ainsi que les actions ayant comme but la préservation de l'identité ethnique. Une fois ces conditions réunies, celles-ci permettront aux membres des minorités de se sentir comme participants réellement à la construction d'une société civile.

Mais pour y parvenir, la volonté politique de l'Etat, de l'élite et de la société géorgiennes ne suffirait pas. Plusieurs pays d'Europe, par le passé, ont fait face à des problèmes similaires, mais ceux-ci ont été en partie résolus. En suivant leur exemple, il faudrait impliquer plus activement la communauté internationale, mettre en œuvre les normes fondamentales et les conventions du droit international dans la législation intérieure géorgienne ainsi qu'établir la suprématie de la loi et de la protection des Droits de l'Homme indépendamment de l'appartenance ethnique, religieuse et raciale.

La Géorgie est un pays traditionnellement pluriethnique. Pendant des siècles, différents peuples ont habité ces terres en contribuant largement à la culture et à la formation de l'Etat géorgien. Vers la moitié du XIX<sup>ème</sup> siècle, au moment de l'annexion de la Géorgie à l'Empire russe, un grand nombre des membres d'autres nationalités habitaient les territoires de la Géorgie contemporaine, et, dans certaines régions, ils représentaient la majorité de la population. Cependant, à partir de la fin du XIX<sup>ème</sup> et du début du XX<sup>ème</sup> siècles, le pourcentage des Géorgiens a commencé à augmenter. Ce processus s'est poursuivi au cours de

la première République Indépendante Démocratique (1918-1921) de Géorgie et a pris plus d'ampleur pendant la période soviétique : la part de la population ethniquement géorgienne grandissait progressivement - tandis que la croissance de la population des minorités ethniques demeurait relativement stable.

Outre d'autres facteurs propres à la migration dans l'ex-URSS conditionnant la situation des minorités en Géorgie, intervient comme facteur le reflux permanent des populations arménienne et azérie depuis la Géorgie vers les pays voisins respectifs, Arménie et Azerbaïdjan. Se rajoutent également les cas de déportations en 1944 des Turcs-meskhets et des Arméniens de Hamchen (les Hamchens) vers l'Asie Centrale ainsi que les processus d'assimilation progressive etc.

**Tableau 1. Dynamique des changements de la composition ethnique de la République Soviétique Socialiste de Géorgie 1926 - 1979 <sup>2</sup>**

Nationalité	1926		1939		1959		1979	
	milles personnes	%						
Géorgiens	1 788,2	66,8	2 173,5	61,4	2 600,5	64,3	3 433,0	68,8
Abkhazes	56,8	2,1	56,6	1,6	62,9	1,5	85,3	1,7
Ossètes	113,3	4,2	148,7	4,2	141,2	3,5	160,5	3,2
Arméniens	307,0	11,5	414,2	11,7	442,9	11,0	448,0	9
Russes	96,1	3,6	30,8	8,7	407,9	10,1	371,6	7,4
Ukrainiens	14,4	0,5	46,0	1,3	52,2	1,3	45,0	0,9
Azéris <sup>3</sup>	143,9	5,4	187,6	5,3	153,6	3,8	255,7	5,1
Grecs	54,1	2,0	84,9	2,4	72,9	1,8	95,1	1,9
Juifs	30,2	1,1	42,5	1,2	51,6	1,3	28,3	0,6
Autres	73,1	2,8	77,9	2,2	58,1	1,4	76,0	2,0

Suite à l'indépendance de la Géorgie, la carte démographique de la Géorgie a subi plusieurs changements. Le premier président de la Géorgie indépendante, Zviad Gamsakhourdia, élu à la majorité des votes, a initié une politique radicale envers les minorités du pays. C'est une période de l'histoire de la Géorgie post-soviétique où le nationalisme extrême marquait les actions et les déclarations du gouvernement géorgien ainsi que des forces politiques. A la même époque, les

2 *Djaochvili V.Ch.*. Population de la Géorgie: une recherche économique et géographique. Tbilissi, 1968. P.48.; Les données officielles des recensements de toute l'URSS en 1926 - 1979.

3 Pendant les recensements de 1926 et 1939, les Perses, les peuples turcs - les Turcs, les Turkmènes et les Turcs-meskhets ont été enregistrés comme des Azéris (nommés autrefois «Tatars du Caucase»).

crises politique et économique bouleversent le pays et les conflits militaires en Abkhazie et en Ossétie éclatent. C'est encore pendant les années 1990 qu'ont eu lieu les déportations des Ossètes de la région de Borjomi et des localités de la région de Chida Kartli ainsi que celle des Azéris de la région de Kvemo Kartli<sup>4</sup>.

La population russe partait de Tbilissi, les Doukhobors (membres d'une secte religieuse russe, N.d.T.) partaient du district de Ninotsminda de Samtskhe-Djavakheti<sup>5</sup>, les Grecs – du district de Tsalka de Kvemo Kartli, les Arméniens – de Tbilissi et du Samtskhe-Djavakheti. Le pouvoir central a tenté de repeupler pratiquement toutes les localités laissées vides des régions intérieures de l'Ouest de Géorgie par les migrants d'Adjarie et par les réfugiés d'Abkhazie, ce qui n'a fait qu'aggraver les relations entre les minorités et le pouvoir géorgien<sup>6</sup>.

Avec l'arrivée d'Edouard Chevardnadze au pouvoir, le reflux des nationalités non traditionnelles a continué, cependant, les tensions entre le pouvoir central et les minorités ont diminué. La période succédant à la « Révolution des roses » de 2003 a apporté des changements dans le domaine de la protection des Droits de l'Homme et des minorités ethniques en Géorgie. D'une part, le fonctionnement des structures étatiques, particulièrement dans le domaine socioéconomique, est devenu plus efficace, mais d'autre part, le nationalisme agressif a recommencé à marquer les propos de plusieurs représentants du pouvoir.

Néanmoins, l'orientation européenne et euro-atlantique de la politique extérieure de la Géorgie suite à la « Révolution des roses » a eu comme résultat d'introduire des changements dans l'approche de l'élite politique géorgienne envers les Droits de l'Homme, les questions des minorités, le pluralisme, l'égalité des citoyens indépendamment de leur appartenance religieuse ou ethnique. Les changements concernant la protection des minorités se sont traduits tout d'abord par des tentatives, parfois maladroites, de mettre en œuvre les standards et les

---

4 Kvemo Kartli, l'une des régions administratives de Géorgie, se situe au Sud-Est du pays. Elle inclut plusieurs districts dont la majorité de la population constituent les membres des minorités, généralement les Azéris, les Grecs et les Arméniens.

5 Samtskhe-Djavakheti – région administrative de Géorgie (qui comprend 6 districts), est frontalière avec la Turquie et l'Arménie. La population de cette région est majoritairement arménienne, notamment dans les districts de Akhalkalak et de Ninotsminda, où les Arméniens représentent la majorité absolue (approximativement 94-95%). Dans la transcription géorgienne, ces deux localités portent le nom de Djavakhetie, tandis que les Arméniens appellent ce lieu « Djavakhk ». Compte tenu que les noms topographiques se répercutent souvent sur les partis pris politiques, l'auteur du présent ouvrage a utilisé dans la mesure du possible les deux noms ayant la même racine en les alternant afin de respecter la neutralité dans ce travail. Le nom de l'entité administrative territoriale de Samtskhe-Djavakheti est retranscrit dans le texte conformément à la transcription officielle géorgienne.

6 Quant aux processus politiques et à la situation économique dans la région de Samtskhe-Djavakheti, voir pour plus de détails : Minassyan S. Les minorités ethniques de Géorgie : potentiel d'intégration, exemple de la population arménienne du pays. Erévan, CMI, 2006

mécanismes du droit international dans la législation intérieure de Géorgie.

Toutefois, ces changements ont pour le moment une signification déclarative et n'aboutissent pas encore à des résultats pratiques.

En outre, les pouvoirs géorgiens ont accentué leur politique relative aux minorités ethniques notamment dans les questions linguistiques et éducatives. Cela a provoqué un résultat inverse. Au cours de ces dernières années, les minorités s'isolent de plus en plus de la société et de l'Etat géorgiens.

Ainsi, les tensions continuent à monter, surtout dans les régions peuplées de manière dense par les minorités, ce qui provoquerait dans un avenir proche des conséquences politiquement négatives pour la Géorgie ainsi que pour tout le Caucase.

**Tableau 2. Données des recensements officiels de la population géorgienne de 1989 – 2002**

Nationalité	1989		2002		Changement entre 1989-2002 milles personnes
	milles personnes	%	milles personnes	%	
Géorgiens	3 784,4	70,1	3 661,2	83,8	-126,2
Abkhazes	95,9	1,8	3,5	0,1	-92,3
Ossètes	164,1	3	38,0	0,9	-126,0
Arméniens	437,2	8,1	248,9	5,7	-188,2
Russes	341,2	6,3	67,7	1,5	-273,5
Ukrainiens	52,4	1,0	7,0	0,2	-45,4
Azéris	307,6	5,7	284,8	6,5	-22,8
Grecs	100,3	1,9	15,2	0,3	-85,1
Juifs	24,8	0,5	3,8	0,1	-20,9
Kurdes	33,3	0,6	2,5	-	-30,8
Total	5 400,8	100	4 371,5	100	-1 029

Ici, il est visible que selon le dernier recensement de la population de 2002, la population de la Géorgie (à l'exception des territoires d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud, qui ne sont pas sous le contrôle du gouvernement géorgien) se monte à 4 371 500 personnes. La baisse de 1 029 300 personnes de la population du pays par rapport à la période soviétique trouve son origine dans l'émigration. La population ethniquement géorgienne a baissé de 126 200 personnes seulement. La majorité de ceux qui ont émigré pendant la période post soviétique est constituée des membres des minorités ethniques : les Russes, les Ukrainiens, les Arméniens et les Grecs. Le nombre total de la population des minorités de Géorgie a baissé au cours des dernières années de 1 613 000 personnes à 710 000 personnes, c'est-

à-dire de 56%, tandis que la population ethniquement géorgienne n'a baissé de que de 3%.

Ainsi, la situation ethnique et démographique de la Géorgie d'aujourd'hui a subi de grands changements. Selon le recensement de 2002, les Géorgiens constituent 83% de l'ensemble de la population du pays, tandis qu'en 1989, leur population totale constituait 70.1%. Par conséquent, le nombre des membres des minorités ethniques de Géorgie a baissé de 29,9% à 16,2%. Parmi les membres des minorités ethniques importantes de Géorgie, seule les Azéris constituent une exception - sa population dans la période post soviétique a baissé de 7% seulement, mais en même temps, le poids spécifique de leur population par rapport au reste de la population de Géorgie a augmenté de 5,7% à 6,5%.

## **CHAPITRE 1.**

### **CONFORMITÉ DE LA GEORGIE AUX NORMES DU DROIT INTERNATIONAL ET AUX MÉCANISMES DU DOMAINE DE LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME ET DES MINORITÉS ETHNIQUES**

Les conflits contemporains d'ampleur internationale sont souvent liés au fait que les groupes ethniques constituant des minorités au sein de certains Etats n'obtiennent pas de la part de la législation des ces Etats des droits et des libertés conformes à leur statut de minorité ethnique. La communauté internationale commence à réaliser qu'un conflit à l'intérieur d'un Etat, généré par la violation des droits et des libertés individuels et collectifs des membres des minorités ethniques, peut se transformer en conflit international ou interétatique (du point de vue du droit international et des relations internationales) lorsque ces minorités ethniques en appellent au droit à l'autodétermination au delà des frontières de l'Etat incriminé.

La Géorgie, en tant que membre de différentes organisations internationales et interétatiques, a pris des engagements visant à respecter la protection des Droits de l'Homme et des minorités ethniques. Cependant, l'ensemble de ces engagements ainsi que leur état d'avancement reste insuffisant, ce qui se manifeste tout particulièrement dans les questions de langues et celles du droit des minorités à une forme d'autonomie.

La situation socio-économique des minorités ethniques et religieuses de Géorgie est difficile. C'est le résultat de la politique du pouvoir central et de l'attitude de la société géorgienne envers les ethnies non officielles ainsi qu'envers les confessions non orthodoxes. Voilà pourquoi la résolution de certains conflits ne suffit pas à l'amélioration de la situation générale, celle-ci étant déjà une source potentielle importante de conflits. Il est nécessaire d'approcher ce problème d'une manière complète mettant l'accent sur le respect des obligations du droit international, lesquelles doivent conditionner la politique mise en œuvre envers les minorités ethniques.

Avant de présenter le cadre légal dans lequel la Géorgie va résoudre les questions des minorités, il est important de préciser quels sont les engagements déjà pris par la Géorgie en la matière selon les obligations du droit international ainsi que ceux qu'elle devra prendre.

Ce sont les documents adoptés par l'ONU, l'OSCE et le Conseil de l'Europe qui forment les bases du droit international et les mécanismes dans le domaine de la protection des Droits de l'Homme et des minorités. Il est à souligner cependant

que ces documents se différencient tant au niveau de leur influence que par le degré de leur caractère obligatoire (politique ou légal) pour les pays membres.

### 1.1 Les normes du Droit international dans le cadre de l'ONU

La Géorgie est membre de l'ONU depuis le 31 juillet 1992. Le fonctionnement de l'ONU est spécifique : c'est la seule organisation internationale comprenant tous les Etats comme sujets du droit international, alors qu'en même temps, les actes internationaux adoptés au sein de l'ONU ne s'appliquent pas forcément en tant qu'obligation du droit international aux pays membres.

La théorie du droit international accorde le titre de «droit flexible» à ce type de formation des normes. D'une part, il ne s'agit pas d'obligation, mais d'autre part, l'autorité de l'Assemblée Générale de l'ONU adoptant les normes, oriente les pays vers une voie légitime en appelant à respecter les normes. Outre les *déclarations*, l'Assemblée Générale de l'ONU adopte les *conventions* en donnant, au moment de leur adoption, les explications nécessaires quant à la possibilité de les signer et ratifier; par exemple **la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965** et **La convention des Droits de l'Enfant de 1989**. L'ONU approche la question de la protection des droits des minorités ethniques d'une manière générale et basique. La majorité des déclarations et conventions sur cette question stipule comme inadmissible la discrimination sans mentionner concrètement ni les droits des minorités ethniques ni les garanties quant à leur mise en application par les Etats. **La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965** représente une exception car celle-ci mentionne un certain nombre de droits et prévoit un mécanisme de contrôle assuré par le Comité pour la suppression de toutes formes de discrimination raciale. Le Comité a souligné de nombreuses fois dans ses rapports la non-conformité de la législation géorgienne à la Convention de 1965 ainsi que le fait que la Géorgie ne respecte pas les articles essentiels de cette Convention.<sup>1</sup>

La Commission des Droits de l'Homme, attachée au Conseil Economique et Social de l'ONU (ECOSOC) a le mandat de soumettre les propositions, les recommandations et les rapports à l'examen de l'ECOSOC, et assure un mécanisme efficace de protection des Droits de l'Homme. La commission des Droits de l'Homme dispose d'une sous-commission pour la promotion et la défense des Droits de l'homme créée suite à une résolution de l'ECOSOC. Au sein de cette sous-commission, fonctionne un groupe de travail formé pour étudier les questions des individus appartenant aux minorités ethniques, religieuses et

---

1 Voir : Rapport du Comité de l'Elimination de la Discrimination Raciale, séance 58, (mars 6-23, 2001), séance 59 (30 juillet - 17 août, 2001, Notes Officielles de l'Assemblée Générale, séance 56, document supplémentaire N°18 (A.56.18) New York, 2001 p. 26-27

linguistiques. Le groupe fonctionne conformément à un acte du droit international – **la Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques de 1992**.

Au total, la Géorgie a signé et adhéré pratiquement à tous les documents de l'ONU (**voir en annexe**) relatifs au domaine des droits de l'homme et des minorités ethniques et religieuses ainsi qu'à la lutte contre les différentes formes de discrimination.

## **1.2 Les normes du droit international dans le cadre de l'OSCE**

L'Organisation pour la Sécurité et la Coopération en Europe (OSCE)<sup>2</sup> dispose d'un certain nombre de mécanismes influençant directement le domaine de la protection des droits des minorités ethniques. Cependant, concernant les questions de la protection des Droits de l'Homme et des minorités ethniques, l'OSCE se montre efficace plutôt sur le plan politique que sur le plan légal. Toutefois, le document fondamental de l'OSCE quant aux droits et libertés de l'homme – **Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE de 1990** - a une grande importance politique ainsi que légale suite à son adoption par consensus des pays membres de l'OSCE. La notion de la «dimension humaine» comprend «les Droits de l'Homme, les libertés essentielles, la démocratie et le principe de la prééminence de la loi» (article 1 du **Document de la Réunion de Moscou de la conférence sur la Dimension Humaine de CSCE de 1991**), ce qui augmente l'importance des obligations politiques prises par les pays membres. Ainsi, selon l'OSCE, «la violation des obligations politiques est autant inadmissible que toute violation du droit international». Il ne faut pas oublier que la **Déclaration des principes réglementant les relations entre les pays membres de l'Acte Final d'Helsinki de la CSCE de 1975**, qui est un document fondamental pour l'OSCE, a servi de base à l'élaboration des principes les plus importants du droit international.

Le document fondamental de l'OSCE dans le domaine de la protection des minorités ethniques est celui de **l'Acte Final d'Helsinki de 1975**. Le **Document de la Conférence de Copenhague sur la Dimension Humaine de la CSCE de 1990** a également une grande importance. Le chapitre IV de ce document comporte des dispositions précises (articles 30-40) quant au rejet de toute discrimination à l'égard des minorités ethniques, religieuses, linguistiques et culturelles.

Il est important de mentionner que l'OSCE s'occupe des questions relatives à la sécurité sous toutes ses formes. La dimension de la sécurité humaine est mentionnée en premier dans le texte de la **Charte de la Sécurité Européenne de 1999**. L'OSCE joue un rôle de premier plan dans le processus

---

<sup>2</sup> Avant 1994, l'organisation portait le nom officiel de *Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe*

de paix dans la région. La structure de l'OSCE assure la protection des Droits de l'Homme à travers les institutions et les postes de fonctionnaires responsables pour la protection des minorités. Le Centre de prévention des conflits basé à Vienne apporte son assistance au Conseil des ministres, et, dans ce cadre, les pays membres organisent les consultations nécessaires. Le Bureau des institutions démocratiques et des Droits de l'Homme (BIDDH, dont le siège est à Varsovie) contribue à l'élargissement de la coopération dans le domaine de la «dimension humaine» et à la formation de la société civile dans les nouveaux pays démocratiques. Le Haut Commissaire aux minorités nationales de l'OSCE s'occupe directement des questions des minorités.

Le Bureau du Haut Commissaire aux minorités nationales a rédigé un certain nombre de documents à caractère de recommandations relatives à la protection des Droits des minorités ethniques : **Recommandations d'Oslo relatives aux droits linguistiques des minorités nationales de 1998, Recommandations de la Haye relatives aux Droits des minorités nationales dans le domaine de l'éducation de 1996, Recommandations relatives à l'utilisation des langues des minorités nationales pour la radio et télédiffusion de 2003, Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie sociopolitique de 1999.** En se basant sur les **Recommandations de Lund**, Le Bureau des Institutions Démocratiques et des Droits de l'Homme de l'OSCE a formulé, en 2001, ses propres **Recommandations contribuant à la participation des minorités nationales au processus électoral.** En février 2006, Le Bureau du Haut Commissaire aux minorités nationales de l'OSCE a rédigé les **Recommandations relatives au travail de police dans une société multinationale**

Membre de l'OSCE, la Géorgie doit prendre en considération les recommandations et autres documents dans ce domaine de la protection des Droits des minorités adoptés au sein de l'OSCE. La Géorgie s'est engagée à mettre en œuvre les dispositions desdits documents dans la pratique politique et adapter sa législation conformément à ces documents.

### 1.3 Les normes du droit international dans le cadre du Conseil d'Europe

Le Conseil de l'Europe vise à rapprocher ses pays membres en les aidant à développer la démocratie et la défense des Droits de l'Homme. C'est probablement l'Assemblée Parlementaire qui est l'un des organismes les plus actifs au sein du Conseil de l'Europe. Cette organisation joue un rôle important dans le domaine juridique au sujet de la protection des Droits et des libertés de l'homme. Le Conseil de l'Europe impose des cadres juridiques stricts à ses pays membres.

Le Conseil de l'Europe dispose de documents et de mécanismes d'une grande importance dans le domaine de la protection des droits des minorités ethniques :

- **La Convention Européenne de la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales de 1950.**
- **La Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995.**
- **La Charte Européenne des Langues régionales ou minoritaires de 1992.**
- **La Charte Sociale Européenne de 1961 (Révisée en 1996).**
- **La Charte Européenne de l'autonomie locale de 1985.**
- **La Convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales de 1980, accompagnée de deux protocoles : Protocole supplémentaire de 1995 et Protocole N°2 «Au sujet de la coopération interterritoriale des communautés et des autorités territoriales» de 1998.**

Outre les mécanismes adoptés par le Conseil de l'Europe relatifs aux droits des minorités, celui-ci dispose d'un certain nombre d'organismes qui protègent ces mécanismes, notamment : l'Assemblée Parlementaire du Conseil d'Europe, la Commission Européenne contre le racisme et l'intolérance, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe, la Commission de Venise et le Comité Européen des Droits Sociaux rattaché à la Charte Sociale de l'Europe.

L'adhésion à l'ONU ou à la CSCE/OSCE n'imposait pas d'obligations juridiques strictes aux ex-républiques de l'URSS, contrairement à l'adhésion au Conseil de l'Europe. Les Etats adhérant au Conseil de l'Europe s'engagent à remplir les obligations imposées par la **Convention Européenne de la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales de 1950** et à adhérer à l'ensemble de ses mécanismes de contrôle.

La Géorgie a signé la **Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995**<sup>3</sup> pendant le processus de son adhésion au Conseil de l'Europe. Cependant, la Géorgie a retardé la ratification de cette Convention, qui a été finalement ratifiée par le Parlement de Géorgie en 2005. Selon les avis de nombreux experts, ce retard provient du fait que le problème des

---

3 La Géorgie a adhéré à l'ONU et à la CSCE en 1992. Cependant, elle a signé l'**Acte Final de la CSCE de 1975** en juillet 1992, après avoir adhéré à la CSCE en mars 1992. La Géorgie a signé la **Charte de Paris pour une nouvelle Europe de 1990** en janvier 1994. Autrement dit, les républiques post-soviétiques sont devenues membres de l'ONU et de CSCE/OSCE en suivant l'exemple du de l'URSS quant à son comportement dans le domaine du Droit international.

Le pays devient adhérent du Conseil de l'Europe le jour où, sur son territoire, la **Charte du Conseil de l'Europe de 1949** entre en vigueur. La Géorgie a adhéré au Conseil de l'Europe le 27 avril 1999, le jour où elle a signé la Charte du CE, avant que celle-ci entre en vigueur. Le même jour la Géorgie a signé la **Convention des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales de 1950**.

minorités est d'une part très politisé en Géorgie, et d'autre part, que la société géorgienne le rejette. **La Convention Cadre de 1995** impose rigoureusement ses obligations aux pays adhérents. Les dispositions de ladite convention sont dressées avec toute la rigueur juridique nécessaire et ne laissent pas de place à une double interprétation. La Convention prévoit un mécanisme de contrôle de la réalisation des obligations par les pays membres (articles 24-26). Le mécanisme du monitoring de la **Convention Cadre pour la protection des droits des minorités nationales de 1995**, qui est entrée en vigueur en 1998, repose sur les rapports des experts indépendants, le Comité des Conseillers et le poids politique du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe. Le travail du mécanisme du monitoring de la **Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995** aboutit aux « Avis » donnés par le Comité des Conseillers et aux « Résolutions du Comité des Ministres ». La mise en application de ces documents s'effectue à travers les recommandations constructives et les instructions destinées aux activités des pays membres. Le 1er avril 2006, cette convention est entrée en vigueur en Géorgie. Conformément à ses obligations imposées par les ratifications de la **Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995**, le gouvernement géorgien est en train de rédiger son premier rapport pour le Conseil de l'Europe au sujet de la mise en application des dispositions de la Convention par la Géorgie, et au sujet de l'état actuel des affaires relatives à la protection des minorités ethniques. La Géorgie doit présenter son rapport vers le 1er avril 2007<sup>4</sup>.

En même temps, rappelons que le Parlement géorgien, dans sa **Résolution au sujet de la ratification de La Convention Cadre de la protection des minorités nationales** du 13 octobre 2005, a essayé d'éviter au maximum la mise en application complète des dispositions de la Convention Cadre (voir en annexe). Notamment, conformément à la Résolution adoptée par les parlementaires géorgiens, la validité de la Convention Cadre s'applique uniquement aux membres des minorités ethniques «qui vivent dans des communautés homogènes». Ainsi, pratiquement la moitié des membres des minorités ethniques de Géorgie (vivant dans des territoires dispersés et dont le peuplement n'est pas homogène)<sup>5</sup> ne sont

---

4 Le Gouvernement géorgien est en train de rédiger le premier rapport quant à la Convention Cadre de la protection des minorités nationales // agence de presse «Novosti - Grouzia», [www.newsgeorgia.ru](http://www.newsgeorgia.ru), 16.06.2006.

5 Ce n'est pas la première tentative d'attribuer une définition subjective au terme de «minorités ethniques» de la part de certains experts géorgiens et forces politiques afin d'éviter la nécessité de mettre en application les obligations politiques et les normes du droit international concernant les minorités. Voir : Minassian S. Commentaires de l'article «Répartition du pouvoir entre le niveau central et les niveaux locaux». //Le processus de la réforme politique constitutionnelle en Géorgie, en Arménie et en Azerbaïdjan : l'élite politique et la voix du peuple. International IDEA & CIPDD: Tbilisi, 2005. pages.85-90.

pas concernés par ce document. Cette disposition de la **Résolution** du Parlement géorgien est en contradiction avec les normes fondamentales du droit international car le droit international et le droit européen définissent avant tout le droit des minorités en tant que droit de leurs membres.

L'ensemble des normes juridiques formant le système de la protection des individus appartenant aux minorités ethniques sert tout d'abord à assurer les mécanismes et les garanties de la réalisation des droits individuels de chaque personne s'identifiant à un groupe ethnique sans considérer si cette personne vit en groupe homogène ou non.<sup>6</sup>

Dans la suite du même document, le Parlement géorgien a tenté de limiter l'application de l'article 10 de la Convention Cadre concernant la possibilité d'utiliser les langues régionales dans les tribunaux, les documents administratifs et les relations avec les autorités locales dans les communautés homogènes en introduisant la formule suivante : «L'Etat s'engage à garantir aux individus appartenant aux minorités nationales l'assistance d'un traducteur dans les relations avec les organismes administratifs et pendant les procédures judiciaires».

Les parlementaires géorgiens ont tenté de limiter l'impact de l'entrée en vigueur de l'article 16 de la Convention Cadre dont l'une des exigences est de ne pas prendre les mesures destinées à «restructurer la composition de la population dans les régions habitées par les membres des minorités nationales». Le Parlement géorgien donnait la précision suivante : sur le territoire géorgien, l'article 16 ne peut pas s'appliquer aux «processus de relocalisation de personnes ayant lieu suite à la migration de victimes de catastrophes écologiques ou technologiques sur le territoire du pays ; aux individus vivant dans des lieux dangereux pour leur vie et leur santé». En outre, cet article ne peut pas s'appliquer «aux relocalisations, provisoires ou permanentes, des réfugiés et aux individus ayant subi un déplacement forcé». Rappelons que les tentatives du gouvernement géorgien pour changer la composition démographique dans les communautés des minorités nationales (notamment dans la région de Tsalka, de Kvemo et de Kartli ainsi qu'au Djavakhk<sup>1</sup>) ont comme motivation la nécessité d'accorder un lieu d'habitation aux victimes des «catastrophes écologiques et de calamités naturelles», venant d'Adjarie, de Svaneti, ainsi qu'aux réfugiés d'Abkhazie.

Les craintes que nourrissent la société géorgienne et l'élite politique envers les minorités se sont manifestées dans les clauses de la ratification par le Parlement de Géorgie de la Convention Cadre, où il est mentionné que la Géorgie

---

6 Cette disposition figure dans l'article 3.2 de la Convention Cadre, dans l'article de la **Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques de 1992** et dans le Document de la Conférence de Copenhague sur la Dimension Humaine de la CSCE de 1990 (clause 32.6)

«considère inadéquate la signature de documents internationaux supplémentaires au sujet de la question mentionnée ci-dessus». Ici, il s'agit de l'article 18 de la Convention Cadre qui indique que les Etats «s'engagent à faire des efforts pour conclure, si nécessaire, des accords bilatéraux et multilatéraux avec les autres Etats, notamment les Etats voisins, afin d'assurer la protection des individus appartenant aux minorités nationales».

Malgré le fait que la Résolution comporte ces dispositions, plusieurs haut-fonctionnaires de l'Etat géorgien (Ombudsman S.Soubari, par exemple) ainsi que les conférenciers à l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, qui ont rédigé, en janvier 2006, le rapport au sujet de l'exécution des obligations prises auprès du Conseil de l'Europe<sup>7</sup> par la Géorgie, affirment qu'en janvier 2005, les parlementaires géorgiens ont assuré que cette réserve était destinée uniquement à «une application intérieure» et ne figurera pas dans le document annexé au rapport de la Géorgie au sujet de la Convention Cadre<sup>1</sup>. Toutefois, la ratification de la Convention Cadre par la Géorgie est un premier pas important du gouvernement géorgien en direction de la mise en application des normes européennes du droit dans le domaine des droits des minorités dans la législation intérieure du pays.

**La Charte Européenne des Langues régionales ou minoritaires de 1992** est un mécanisme d'une grande importance dans le domaine de la protection des droits des minorités ethniques au sein du Conseil de l'Europe. La Géorgie a signé cette Charte, mais elle retarde le processus de sa ratification. Selon les avis de nombreux parlementaires géorgiens : «les débats quant à la ratification de la charte ne s'appuient pas sur une connaissance approfondie de la situation et de nombreux opposants à la charte ne connaissent en réalité pas son contenu... L'opposition est liée (...) à la certitude qu'un Etat doit avoir une seule langue et que le multilinguisme représente un obstacle à l'intégration<sup>8</sup> ». Cependant, la situation demeure au centre de l'attention des structures européennes. Il reste à espérer que la Charte sera ratifiée et pourra servir de base légale pour approcher d'une manière plus objective les droits linguistiques des minorités ethniques de Géorgie.

A la fin de 2004, la Géorgie a ratifié la **Charte Européenne sur l'autonomie locale de 1985**, et, en juillet 2005, la **Charte Sociale Européenne de 1961 (Complétée) et ses Annexes**. Le Conseil de l'Europe (CE) dispose d'autres normes

7 Mise en application de la Résolution 1415 (2005) sur le respect des obligations et des engagements par la Géorgie. Rapport, Comité sur le respect des obligations et des engagements par les Etats membres du CE (Comité de Monitoring). Co-rapporteurs: Mr. Matyas Eorsi, Hongrie, Alliance des Libéraux et des Démocrates pour l'Europe et Mr. Evgueni Kirilov, Bulgarie, Groupe social de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe, Doc.107795, 05.01.2006. (disponible sur [www.coe.int](http://www.coe.int)).

8 Citation de Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M. Language Policy in Georgia. Policy Paper. Cimera, April, 2005. P.27-28.

et mécanismes, dont la ratification renforcera la validité des garanties législatives de la défense des Droits de l'Homme et des minorités. La Géorgie n'a pas encore adhéré à ces mécanismes, notamment : **la Convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales de 1980, accompagnée du Protocole Supplémentaire de 1995 et du Protocole N°2 de 1998 ainsi que certains autres documents du CE.**

## CHAPITRE 2.

### LES NORMES DE LA LEGISLATION GEORGIENNE CONCERNANT LA PROTECTION DES DROITS DE L'HOMME ET DES MINORITES ETHNIQUES ET LA PRATIQUE DE LEUR APPLICATION POLITIQUE

#### 2.1 Dispositions générales

La mise en œuvre des droits dans le domaine de la défense de Droits de l'Homme et des minorités ethniques dans la législation géorgienne est en retard en dépit d'un certain nombre de déclarations préalablement signées par le Gouvernement de Géorgie.

Bien que les principes fondamentaux de la protection des minorités ethniques figurent dans la Constitution géorgienne de 1995 et les textes de lois se rapportant à ce domaine, la Géorgie n'a toujours pas adopté la loi susceptible, d'une part, de régler directement et équitablement les droits des minorités et, d'autre part, de définir leur statut. Le refus des forces politiques de Géorgie d'approuver, par la législation, un statut assurant la protection des droits des minorités en Géorgie démontre un manque de volonté politique et le rejet de cette question par la société géorgienne, alors même que les problèmes liés aux minorités ethniques et religieuses sont d'une grande importance. Un certain nombre d'ONGs géorgiennes a élaboré un projet de loi concernant le statut des minorités ethniques et religieuses susceptible d'adapter la base légale aux réalités politiques du pays. Certaines organisations internationales ont recommandé d'adopter ce projet de loi, cependant, jusqu'à présent, la plupart des parlementaires ainsi que le gouvernement géorgien se montrent assez critiques quant à son adoption.

Néanmoins, le Comité des Droits de l'Homme et de l'intégration civile du Parlement géorgien fixe parmi ses objectifs la préparation de ce cadre législatif réglant le statut des minorités. Il s'agit notamment du projet de loi intitulé «Concept sur la protection et l'intégration des personnes appartenant aux minorités nationales»<sup>1</sup>. Une analyse préalable de ce document ainsi que les commentaires des experts ont démontré que son adoption jouera un rôle important dans la formation des cadres législatifs pour la protection des minorités. En même temps, ce projet de loi ne propose pas de solutions légales bien définies aux problèmes

1 Vers la Ratification: Conférence sur la Convention Cadre de la protection des Droits des minorités nationales. Rapport de la conférence internationale, le 19 Septembre 2005, Tbilissi // ECMI Rapport #57, Décembre 2005. p.20

Voir: *Svanidze, G.* Concept sur la protection et l'intégration des personnes appartenant aux minorités nationales en Géorgie // ECMI Géorgie Bulletin #2, Juin 2006, Tbilissi.

fondamentaux des minorités, comme les problèmes linguistiques et éducatifs, ou ceux se rapportant à l'intégration des minorités aux processus sociopolitiques, à la vie culturelle et économique du pays. Le projet ne règlemente pas non plus les questions de l'administration locale dans les communautés où les minorités représentent un peuplement dense.

Quant au terme de «minorité nationale», le projet de loi propose la définition suivante, basée sur la **Résolution N°1938 du Premier Parlement géorgien concernant la ratification de la Convention Cadre de la protection des Droits des minorités nationales** du 13 octobre 2005 (**Voir en annexe**) : «un groupe de personnes peut obtenir le statut de minorité nationale dans les cas où :

- ses membres sont citoyens de Géorgie ;
- ils se distinguent de la majorité de la population par leur identité linguistique, ethnique et culturelle ;
- ils habitent le territoire géorgien depuis une longue période
- ils résident d'une façon dense sur le territoire géorgien (article 1.3)».

En même temps, les auteurs du projet de loi ont tenté, dans l'article 1.4, d'atténuer les dispositions relatives à l'attribution du statut de minorité nationale aux personnes qui ne vivent pas dans les communautés constituées de manière dense. Cette précision est importante car la moitié des membres des minorités ethniques de Géorgie vivent en dehors de leurs communautés ou dans des territoires dispersés.

La partie du projet de loi consacrée aux questions linguistiques (article 5.5) stipule que, outre les droits linguistiques fondamentaux, les minorités ont le droit d'utiliser leur langue propre sur les enseignes, les annonces et autres informations à caractère privé dans les communautés où ils représentent une population dense. Si nécessaire, le projet prévoit une autre clause : «dans les régions habitées majoritairement par les minorités, il est permis d'indiquer les noms des localités, des rues et d'autres lieux topographiques en géorgien, (ainsi qu'en abkhaze, sur le territoire de la République Autonome d'Abkhazie) et dans les langues des minorités nationales, dans les cas où cela est possible et nécessaire» (article 5.6)

La section du projet de loi consacrée aux questions religieuses omet la question de l'attribution d'un statut légal aux associations religieuses des minorités ainsi que la possibilité de leur enregistrement auprès de l'Etat. Le projet ne propose qu'une seule formule assez floue : «les personnes appartenant aux minorités nationales ont le droit de fonder des institutions, organisations et associations religieuses conformément à la législation» (article 6.2)

La section du projet de loi consacrée aux questions d'éducation indique notamment : «l'Etat introduit l'enseignement des langues des minorités au

niveau des programmes scolaires dans les régions dans lesquelles ces minorités forment une population dense. L'Etat assurera les conditions adéquates à la formation professionnelle des instituteurs ainsi que l'impression des manuels scolaires» (article 7.2). L'élaboration des programmes scolaires pour les minorités s'effectue avec la participation des représentants des minorités (article 7.3), il est également permis d'établir des écoles privées enseignant dans les langues des minorités (article 7.4 et 7.5). Rappelons que le fonctionnement normal des écoles des minorités nationales (en Géorgie, il existe environ 450 écoles de minorités) nécessite d'assurer que l'enseignement se déroulera majoritairement dans la langue de la minorité. L'augmentation des heures de l'enseignement du géorgien dans les écoles des minorités est certainement nécessaire, cependant, cela ne doit pas se faire au détriment des langues arménienne, azérie, russe ou autres langues des minorités nationales. *L'expérience post-soviétique du fonctionnement du système d'éducation en Géorgie a démontré que l'augmentation automatique des heures d'enseignement de la langue géorgienne (au détriment des autres disciplines) n'a pas été couronnée de succès – le niveau de la connaissance du géorgien parmi les élèves des écoles arméniennes et azéries, au lieu d'augmenter, a baissé.*

Le fonctionnement efficace de ce projet de loi (si le Parlement l'adopte) dépend en grande partie de l'intégration des minorités ethniques à la vie sociopolitique du pays, de son cadre juridique et de sa conformité aux réalités politiques. Le projet de loi « Concept sur la protection et l'intégration des personnes appartenant aux minorités nationales » accorde une grande importance à la création des ONGs et d'autres associations par les représentants des minorités nationales (article 10.2), mais, en revanche, le projet ne prévoit rien quant à la participation des minorités à la création de formations politiques.

Il réserve seulement la possibilité de créer des organismes consultatifs incluant les minorités. Au sein de ces organismes consultatifs attachés aux administrations locales dans les communautés où résident de manière dense les minorités, les représentants des minorités pourraient participer aux discussions se rapportant à leurs préoccupations.

Cependant, les organismes consultatifs auraient un impact très limité sur les processus décisionnels relatifs aux problèmes des minorités et ne pourraient ainsi entièrement assurer la solution de ces questions. L'expérience acquise par les pays européens dans ce domaine montre la nécessité de créer au sein du système de protection des droits des minorités en Géorgie un organisme indépendant d'un haut niveau de compétence au sein de l'Etat comme, par exemple, «Le Bureau du défenseur des droits des minorités ethniques et religieuses». Cet organisme ne devrait pas reprendre les fonctions de l'Ombudsman géorgien mais se spécialiser plutôt sur les droits concrets des minorités ethniques et religieuses du pays.

Les organisations internationales qui s'occupent des problèmes de

tolérance et de la protection des droits des minorités, comme la Commission Européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) recommandent la création d'un tel organisme notamment dans son document intitulé «Recommandations politiques générales» N°2, du 13 juin 1997, qui mentionne les «Organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national». Il existe de nombreux exemples du fonctionnement très efficace de ces organismes dans plusieurs pays européens. Par exemple, en Finlande, il s'agit du Médiateur pour les minorités et du Tribunal national de lutte contre la discrimination, en Suède, c'est l'Ombudsman contre la discrimination ethnique, en France – la haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité (la H.A.L.D.E), en Italie – le Bureau de lutte contre la discrimination raciale (UNAR), et en Suisse – la Commission Fédérale contre le Racisme (CFR)<sup>2</sup>.

Malgré l'évolution du processus démocratique en Géorgie, les hauts fonctionnaires (ministres ou conseillers) qui s'occupent des problèmes des minorités ethniques, y compris l'intégration sociale, ne peuvent pas se montrer entièrement efficaces car ils représentent le pouvoir exécutif et ne sont donc pas indépendants et impartiaux. En outre, dans le cadre du parlementarisme, qui est sous développé en Géorgie, le comité parlementaire de l'intégration sociale n'est pas en mesure de remplir pleinement ces fonctions car, dans son travail, il est souvent confronté à des problèmes politiques et doit prendre en considération les aspirations électorales de la majorité quant à la question des minorités. Cela démontre que l'organisme mentionné ci-dessus, en suivant l'exemple des pays européens, doit fonctionner relativement indépendamment des pouvoirs exécutifs et impliquer un plus grand nombre de représentants des minorités ethniques dans son travail ainsi que s'appuyer sur des bases législatives conformes à ces questions. La Commission Européenne contre le racisme affirme : « (...) ces problèmes ne seront pas résolus sans l'établissement du cadre législatif conforme, dans lequel chaque individu aura le droit légitime de porter plainte quant aux cas de discrimination raciale. En vue de l'établissement de la législation nationale contre la discrimination, la Commission Européenne contre le racisme considère nécessaire la création d'un organisme spécial dont les activités incluraient également le contrôle de la mise en œuvre de cette législation ainsi que la création d'un mécanisme opérationnel pour réagir à chaque plainte»<sup>3</sup>.

Dans cette section du projet de loi, on remarque encore une lacune importante : celle de l'absence de mécanisme dans la législation nationale quant à

---

2 Exemples de bonne pratique: Organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance au niveau national // Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance, (2006)5. Strasbourg, Janvier 2006. (accessible sur <http://www.coe.int/ecri>).

3 Rapport sur la Géorgie. Commission Européenne contre le Racisme et l'Intolérance, ECRI (2002)2, Adopté en 22 Juin, 2001. Strasbourg, 23 avril 2002.p.11.

l'enregistrement des associations politiques représentant les intérêts des minorités ethniques. Cette lacune limite sérieusement la participation des minorités à la vie sociopolitique de la Géorgie (voir en détails plus bas). Ce projet mentionne de manière formelle les garanties relatives à la présence des représentants des minorités ethniques dans les structures d'Etat. Initialement, les représentants du comité parlementaire réservaient aux communautés homogènes l'usage des langues minoritaires dans les institutions administratives uniquement «pendant les débats publics» : «l'usage des langues minoritaires pendant les débats publics sera garanti, cependant, les documents relatifs à ces débats seront traduits dans la langue officielle de l'Etat»<sup>4</sup>. Cette approche va à l'encontre des intérêts des minorités dans les régions où leur implantation est dense et où la majorité de la population ne maîtrise pas la langue géorgienne et rend ainsi impossible l'implication des représentants des minorités dans l'administration autonome, car la langue des documents sera incompréhensible pour la population. Par contre, les documents administratifs que des provinces (Samtskhe-Djavakheti par exemple) déposent au pouvoir central de Géorgie doivent être rédigés en géorgien.

Toutefois, la version finale du projet de loi prévoit, dans la clause 10.6, la possibilité suivante : «dans les régions à forte densité ethnique, il est permis d'utiliser, outre la langue géorgienne, les langues minoritaires à l'intérieur de ces régions ». La réglementation de ces situations par la législation nationale de Géorgie contribuera à éviter la majorité des conflits et des malentendus entre les représentants des minorités et les pouvoirs géorgiens dans ce domaine. Il faudrait assurer les mêmes conditions dans les domaines judiciaire et pénitentiaire, cependant, les clauses de l'article 11 ne correspondent pas réellement aux besoins de la protection des droits des minorités.

La version révisée du projet de loi «Concept sur la protection et l'intégration des personnes appartenant aux minorités nationales » a été présentée au Parlement de Géorgie fin décembre 2005. Néanmoins, la date de son adoption n'est pas encore décidée.

Les lois relatives à ce domaine et les normes légales qui seront présentées plus en détails ci-après révèlent les problèmes concernant la protection des libertés et des droits fondamentaux de l'homme.

## 2.2 Liberté d'expression et d'usage de la langue natale

Conformément à l'article 8 de la Constitution géorgienne de 1995, la langue géorgienne est la langue officielle du pays. La constitution géorgienne garantit que sur le territoire abkhaze, la langue abkhaze, tout comme la langue géorgienne, est une langue officielle. Les articles 14 et 73 du code administratif (de 1999, entré en

4 Vers la Ratification: Conférence sur la Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales. Rapport de la conférence internationale. p.24.

vigueur en 2000) règlementent l'usage de la langue dans le domaine administratif. Dans les cas où la partie intéressée présente un document, une demande ou tout autre document dans une autre langue que la langue officielle, l'article 73.4 exige de présenter une traduction du document approuvée par notaire.

La loi sur le service public de 1998 réglemente l'usage de la langue dans les administrations centrales et locales. Conformément à l'article 12 de cette loi, l'administration d'Etat de Géorgie utilise le géorgien à l'exception de l'Abkhazie, où l'usage de l'abkhaze est également permis. L'article 98.1 indique que le manque de connaissance du géorgien peut être une cause de licenciement d'un fonctionnaire. La loi indique que ceux qui postulent pour les postes dans les services publics (article 15) et les entités autonomes locales (article 16) doivent maîtriser la langue géorgienne. L'article 16 s'appuie sur la nouvelle Loi Organique de la Géorgie quant à l'administration locale dont l'article 10 indique : «la langue de travail et la langue d'usage dans l'administration locale est la langue officielle de la Géorgie».

La loi de 1997 sur les tribunaux de la juridiction générale réglemente l'usage de la langue dans le système judiciaire géorgien. Selon cette loi (l'article 10), les procédures judiciaires doivent avoir lieu en géorgien à l'exception du territoire abkhaze. En même temps, cet article prévoit l'obligation d'accorder les services d'un interprète aux frais de l'Etat à toute personne ne parlant pas géorgien et comparaisant devant le tribunal. Cet article reprend les dispositions de la Constitution géorgienne (article 85) selon laquelle «les tribunaux utilisent la langue d'Etat. Les services d'un interprète sont accordés aux personnes ne maîtrisant pas la langue officielle». <sup>5</sup>

La législation réglemente également l'usage de la langue quant aux enseignes publicitaires et annonces, conformément à la loi sur la publicité de 1998. L'usage d'autres langues pour les inscriptions sur les enseignes publicitaires ou dans les annonces est permis à condition que la même inscription y figure en géorgien.

Cependant, dans le domaine électoral, le Code électoral unifié de la Géorgie (rédigé en août 2003) autorise partiellement l'emploi des langues minoritaires pendant le processus électoral. Conformément à l'article 51.1, «les bulletins électoraux doivent paraître en géorgien, en Abkhazie – en abkhaze, et, si nécessaire en toute autre langue compréhensible pour la population locale». L'article 92.1 du même code indique que les candidats aux élections parlementaires doivent maîtriser le géorgien. Cette disposition est entrée en vigueur en avril 2005, elle sera donc appliquée lors des prochaines élections parlementaires de Géorgie, en 2008 (article 129.1). Conformément aux amendements aux articles 27.4 et 33(B).5

---

<sup>5</sup> *Wheatley J. The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States. Work Paper #26, Flensburg, Mars 2006. p.8-9.*

du Code électoral unifié de Géorgie, tous les candidats à la Commission Centrale électorale ainsi qu'aux Commissions Régionales doivent maîtriser couramment la langue géorgienne<sup>6</sup>.

Avant la «Révolution des roses», la Chambre de la langue officielle a préparé un projet de loi sur la langue, qui a reçu de fortes critiques publiques notamment de la part de certaines ONGs et des représentants des minorités (particulièrement l'organisation «Géorgie Multinationale»), ce qui a obligé à réviser ce projet. La partie critiquant le projet considère que celui-ci comporte un certain nombre de dispositions à caractère discriminatoire qui sont inacceptables pour les minorités. Notamment, l'introduction de la première version du projet classifiait toutes les langues, à part le géorgien, comme «langues étrangères». Ce point a provoqué une grande inquiétude parmi les représentants des minorités, qui ont vu dans cette formule un prétexte pour traiter les minorités comme des étrangers ou comme émigrants potentiels. La version corrigée du projet de loi remplace la formule «étrangère» par celle de «langues non officielles». Cependant, ce terme n'est pas complètement adéquat. Toutefois, les auteurs de cette formule évitent l'emploi des termes «langues régionales» ou «langues des minorités ethniques».

Les auteurs de l'exposé «Politique linguistique en Géorgie»<sup>7</sup> indiquent que ce phénomène est très répandu dans les cercles de l'élite politique géorgienne : «l'idée que les minorités sont des immigrants est spécialement soutenue par les opposants à l'autonomie linguistique pour la population arménophone de Samtskhe-Djavakheti ainsi que pour la population azériphone de Kvemo Kartli. Notamment, Nodar Grigalashvili, chef du Comité parlementaire sur l'éducation s'oppose à la mise en oeuvre du modèle fédéral sur certains territoires bilingues ou trilingues en prenant comme référence l'exemple des pays monolingues d'Europe<sup>8</sup>.

La clause de l'article 11 du projet de loi qui indique que «chaque citoyen géorgien doit maîtriser la langue géorgienne» a provoqué des contestations. Les opposants signalaient que la loi n'est pas en mesure de forcer les gens à maîtriser la langue géorgienne. Ils croient, par contre, que la loi peut imposer ou encourager à étudier la langue, mais ne doit pas imposer juridiquement la connaissance de la langue. D'autant plus que la loi ne mentionne pas les conséquences légales susceptibles de s'appliquer à ceux qui ne maîtriseraient pas le géorgien. Risqueraient-ils de perdre leur citoyenneté ou de devenir des citoyens de seconde classe ? Voici les craintes de ceux qui ne parlent pas géorgien. Surtout dans la mesure où la loi ne définit ni les méthodes d'évaluation des compétences de la connaissance du

6 *Wheatley J.* The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States. Work Paper #26, Flensburg, Mars 2006. p.10.

7 *Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M.*, Politique linguistique en Géorgie.

8 *Ibid.* p.26-27.

géorgien ni les «critères de la maîtrise de la langue géorgienne»<sup>9</sup>.

Voici une image générale de la base légale relative à l'emploi de la langue en Géorgie (nous étudierons les questions de l'éducation et de la culture plus loin)

La protection des droits linguistiques des minorités ethniques s'appuie sur deux principes fondamentaux qui figurent dans des documents internationaux d'une importance fondamentale : *le droit à une communication non discriminatoire* pour faire valoir tous les Droits de l'Homme et *le droit à l'assistance au développement individuel* à travers la liberté d'usage des langues, des cultures et des religions propres aux différentes minorités. Le premier principe figure notamment dans le **Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE de 1990** (paragraphe 31), le **Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966** (article 2 (1) et 26), le **Convention Européenne pour la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales de 1950** (article 4), le **Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995** (article 4) ainsi que dans d'autres documents internationaux. Le deuxième principe figure dans le **Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE de 1990** (paragraphe 32), le **Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966** (article 27) et la **Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995** (article 5).

La grande source d'inquiétude de la société et de l'élite de Géorgie reste que la majorité des représentants des minorités ethniques ne maîtrisent pas le géorgien. Ce problème est également l'un des problèmes les plus sensibles dans les relations entre l'Etat et les minorités ethniques. Selon les avis des experts «la politique envers les minorités est manifestement marquée par la tendance à les 'géorgianiser'. Cependant, la société géorgienne est composée de nombreux groupes linguistiques ayant conservé leurs langues depuis des milliers d'années. Celles-ci sont, d'un côté, tolérées, mais d'un autre côté, elles sont vues comme un obstacle à la construction d'une société géorgienne monolingue. L'intégration à la société géorgienne est généralement interprétée comme l'assimilation à la nation traditionnelle»<sup>10</sup> En outre, le fait que les Arméniens et les Azéris ne parlent pas géorgien est souvent pris pour un signe de manque de respect ou de loyauté.<sup>11</sup>

Malgré les efforts entrepris par le gouvernement géorgien et les organisations donatrices internationales, aucun progrès n'a eu lieu quant à la connaissance du géorgien parmi les minorités nationales pendant toute la période post-soviétique. Toutefois, dans le cas de la minorité arménienne, il s'agit des 30-

---

9 Dans la même source.

10 Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M. Politique linguistique en Georgie. P.25.

11 Ibid. p.29-30.

40% de la population totale de la communauté arménienne qui ne maîtrisent pas le géorgien (c'est-à-dire la population de Djavakheti), ce qui provoque une attitude négative de la société et de l'élite politique géorgienne envers la minorité arménienne. Cette attitude négative concerne pratiquement tous les représentants de la communauté arménienne<sup>12</sup>.

Une recherche qui fait autorité sur la situation politique en Géorgie<sup>13</sup> a mis en évidence les problèmes suivants dans le domaine linguistique :

- Les relations entre les membres des minorités et l'Etat se compliquent. Souvent, les minorités sont obligées de communiquer avec les institutions de tout niveau étatique par l'intermédiaire d'un traducteur ; De sérieuses difficultés surgissent dans les relations entre les citoyens de différentes nationalités à l'intérieur du pays, particulièrement entre les Géorgiens et les membres des minorités ethniques. Le problème s'aggrave proportionnellement à une baisse du niveau de la maîtrise du russe (celui-ci jouant le rôle de la langue principale de la communication internationale) chez la jeunesse et l'attitude négative, mal cachée, envers le russe en Géorgie.
- Les minorités sont mal informées de la vie sociopolitique à l'intérieur du pays par les médias en langue géorgienne. Au cours de ces dernières années, dans les régions où les minorités forment une population dense, plusieurs projets importants ayant pour but de diffuser certaines émissions de la télévision publique et des journaux nationaux avec la traduction simultanée ont été réalisés aux frais des organisations internationales. Cependant, les projets mentionnés ne sont pas parvenus leurs fins malgré le financement considérable accordé par la communauté internationale. Les minorités, généralement, ne font pas confiance aux médias géorgiens ou ne s'intéressent pas à la vie sociopolitique de Géorgie, et ce, quelle que soit la langue de diffusion.
- L'exigence de maîtriser obligatoirement la langue géorgienne et l'obligation de passer l'examen national de géorgien pour accéder aux études supérieures sont à l'origine d'une situation où pratiquement aucun membre

---

12 On lie de manière abusive l'attitude négative de la majorité géorgienne envers la population arménienne aux incidents permanents au Djavakheti ou à l'ignorance de la langue géorgienne parmi les Arméniens originaires de cette région. Cependant, outre les facteurs mentionnés, on peut affirmer que la population du Djavakheti est devenue «otage» de la perception négative de la communauté arménienne de Tbilissi par les Géorgiens. Ce phénomène remontant à la fin du XIXème - début du XXème siècle provient de raisons socioéconomiques. Ce problème a réellement surgi dans la politique intérieure de la Géorgie pendant la première moitié des années 1980 parallèlement à une augmentation des mouvements nationalistes et antisoviétiques.

13 *Nodia G., Scholtbach A.P.* Le Portrait Politique de la Géorgie. Partis Politiques: Réussites, Défis et Perspectives. IMD, ODIHR, CIPDD: Eburon Delft, 2006.

des minorités ne pourra pas obtenir l'entrée en université en Géorgie à cause d'une connaissance insuffisante de la langue officielle, ce qui est une transgression sérieuse du Droit fondamental des Enfants à l'accès à une éducation complète<sup>14</sup>.

Les experts géorgiens expliquent la faible présence des représentants des minorités ethniques dans le pouvoir exécutif et autres organes de pouvoir par leur manque de connaissances du géorgien. Cependant, depuis l'indépendance de la Géorgie, seul un représentant<sup>15</sup> de la communauté arménienne de Tbilissi a occupé un poste important dans l'appareil d'Etat, alors que cette communauté compte 100.000 à 120.000 membres maîtrisant couramment le géorgien. Toutefois, récemment, Zinaïda Bestayeva, de nationalité ossète, a été nommée à un poste de haut-fonctionnaire d'Etat. Apparemment, les intérêts de la conjoncture politique suite aux événements en Ossétie du Sud de l'été 2004 ont influencé cette nomination. Le gouvernement géorgien a montré ainsi à la communauté internationale son changement de position par rapport à la question ossète.

Un expert en sciences-politiques géorgien renommé, G.Nodia, indique que les membres des minorités ethniques, même s'ils ne vivent pas dans les régions où celles-ci sont fortement concentrées, continuent à rester indifférents à la vie politique et sociale du pays<sup>16</sup>. Ceci prouve une fois de plus que le pouvoir central et l'élite politique en Géorgie ne disposent pas d'un programme spécial ou manquent de volonté politique pour intégrer les citoyens qui ne sont pas ethniquement géorgiens grâce à une certaine libéralisation de leur position par rapport aux intérêts principaux des minorités, comme la langue, la culture et leurs intérêts politiques.

Contrairement à certains politologues géorgiens, qui affirment que le nationalisme agressif et les propos négatifs envers les minorités n'ont pas d'impact important sur la société et la politique géorgiennes, les données de sondages et d'études sociologiques effectués par des organisations compétentes géorgiennes et internationales démontrent qu'en réalité, il s'agit de phénomènes très répandus. Notamment, au début de l'année 2006, l'Association géorgienne de la presse régionale, dans le cadre du projet «Le temps des réformes», a publié les résultats d'un sondage sociologique quant à la politique concernant les minorités

---

14 Nodia G., Scholtbach A.P. Le Portrait Politique de la Géorgie. Partis Politiques: Réussites, Défis et Perspectives. IMD, ODIHR, CIPDD: Eburon Delft, 2006. p.72-73.

15 G. Mouradian, un des leaders de la communauté arménienne de Tbilissi, qui a occupé pendant la période de Chévarnadzé le poste de vice-ministre de l'économie, est actuellement le vice-ministre de l'énergie.

16 Nodia G., La Géorgie Multiethnique: fait, attitude envers ce fait et la stratégie politique. P.64-65.

ethniques de Géorgie. 72.2% des personnes interrogées ont proposé de résoudre le problème des minorités par leur expulsion du pays ; 8.8% ont proposé la voie de l'assimilation et 18.5% seulement ont proposé de créer les conditions qui permettraient aux minorités de conserver leur identité religieuse et culturelle, d'apprendre la langue géorgienne et de devenir les participants à part entière de la construction de l'Etat géorgien et du développement d'une société civile au sein de cet Etat<sup>17</sup>.

Rappelons que les minorités ethniques ont formellement le droit à la libre expression grâce aux moyens de la législation intérieure géorgienne. En même temps, la base de la législation intérieure en vigueur quant aux questions linguistiques n'est pas adéquate aux réalités du pays. D'autant plus que la **Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995**, la **Charte Européenne des Langues régionales ou minoritaires de 1992**, les **Recommandations d'Oslo relatives aux droits linguistiques des minorités nationales de 1998** ainsi qu'un certain nombre de documents du droit international dans ce domaine peuvent et doivent servir de base pour la législation intérieure géorgienne quant aux normes démocratiques.

La situation de la mise en œuvre des droits linguistiques des individus appartenant aux minorités ethniques devrait se développer selon la logique suivante : premièrement, l'Etat doit créer pour ces citoyens, membres des minorités linguistiques, les conditions adéquates et non discriminatoires pour l'emploi des langues minoritaires et, deuxièmement, garantir des mécanismes efficaces de protection contre la violation des droits linguistiques.

Les cas où un nombre considérable de membres des minorités ethniques de Géorgie ne maîtrisent pas la langue officielle sont particulièrement répandus dans les régions où ils résident d'une façon dense comme au Samtskhe-Djavakheti et Kvemo Kartli. L'isolation des ces régions du centre du pays n'est pas uniquement géographique, elle se manifeste également sur les plans socioéconomique et politique et, spécialement, sur le plan socioculturel. Il est caractéristique qu'un expert renommé géorgien parle d'une « attitude sur le qui-vive » de la population géorgienne qui aboutit aux soupçons, et du fait que « les membres des minorités ne sont pas suffisamment loyaux envers l'Etat géorgien »<sup>18</sup>. Cependant, le manque de connaissance du géorgien accompagné des problèmes socioéconomiques et politiques dans les communautés homogènes démontre plutôt une politique inadaptée menée par l'Etat géorgien au cours des dernières années. La

---

17 Sondage: 72,2% - les minorités nationales n'ont pas de place en Géorgie // [www.regnum.ru/news/584759.html](http://www.regnum.ru/news/584759.html), 04.02.2006.

18 Nodia G., La Géorgie Multiethnique: fait, attitude envers ce fait et la stratégie politique // Une société, plusieurs ethnies: Multiethnisme et intégration civile en Géorgie / Sous la direction de Nodia. G., CIPDD, Tbilissi, 2003. P.64.

discrimination linguistique (et d'autres discriminations) a comme conséquence le fait que les citoyens appartenant aux autres nationalités prennent leur distance par rapport à leur Etat de citoyenneté et perdent toute motivation pour apprendre la langue géorgienne.

Selon les avis de nombreux spécialistes, les jeunes des minorités préfèrent souvent étudier le russe ou l'anglais, ce qui augmenterait leurs chances d'émigrer car «en Géorgie, ils ont le statut des citoyens de deuxième classe». Si certains parmi ces jeunes voulaient atteindre les postes de hauts fonctionnaires de l'Etat, «leurs origines ethniques les en empêcheraient plus que leur niveau de connaissance du géorgien»<sup>19</sup>.

Selon l'expert de la Sous-commission pour la promotion et la défense des droits de l'homme de l'ONU, «l'accès à l'éducation et à la vie professionnelle se réduit progressivement pour les membres des minorités ethniques à cause du manque de connaissance de la langue officielle et suite à la disparition du russe, qui demeure la langue essentielle de la communication intercommunautaire. La pression publique, les publications dans la presse reprenant les discours nationalistes ainsi que la mise en place par les Géorgiens ethniques de structures claniques refermées ayant le contrôle sur les postes dirigeants du pays créent une ambiance dans laquelle les minorités ne se sentent pas à l'aise. Plusieurs d'entre eux s'inquiètent pour l'avenir de leurs enfants. Les pressions et l'intolérance présentes dans la société accentuent parmi les minorités ethniques leur sentiment d'être inutiles»<sup>20</sup>.

En insistant particulièrement sur les méthodes d'obligation administrative quant à l'apprentissage du géorgien dans les communautés homogènes et en insistant sur l'emploi absolu de la langue géorgienne dans l'autonomie locale, l'éducation et la jurisprudence, les pouvoirs de Géorgie obtiennent en réalité le résultat inverse.

*La montée des tensions au sujet des langues natales des minorités, les tentatives forcées d'introduire la langue géorgienne dans les domaines de l'administration, de la jurisprudence, de l'éducation secondaire et supérieure dans les régions fortement peuplées par les minorités aboutissent à un renforcement de la mobilisation ethnique de la population non géorgienne, au rejet et même au boycott de la langue officielle en tout premier lieu de la part de la jeunesse et des représentants politiquement actifs des minorités ethniques de Géorgie.*

Si l'on met en œuvre une libéralisation de la politique du pouvoir géorgien et de l'élite politique ainsi que l'application plus pertinente de l'expérience

---

19 Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M. *Politique linguistique en Géorgie*. P.32.

20 Matveeva A. *Minorités du Caucase du Sud // Document pour l'ONU, Commission sur les droits de l'homme, Sous-commission pour la promotion et la défense des droits de l'homme, Groupe de travail sur les minorités. Séance 9. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2003/WP.7. 5 Mai 2003. p.5.*

internationale et européenne quant à la protection des Droits de l'Homme et des minorités ethniques, leur situation pourrait déboucher sur une amélioration. Les personnes appartenant aux minorités ethniques doivent pouvoir faire valoir pleinement leurs droits d'employer la langue natale à l'intérieur de la Géorgie ainsi qu'à l'extérieur afin d'établir des contacts avec ses compatriotes ; ils doivent exercer leur droit à la libre expression par tout moyen et instrument de la législation du pays. A ce propos, les langues dans les régions fortement peuplées par les minorités, comme le Samtskhe-Djavakheti, devraient obtenir le statut de langue régionale, de langue de l'administration locale et des tribunaux. Ceci serait conforme aux dispositions du droit international dans ce domaine ainsi qu'aux recommandations de nombre d'experts renommés des organisations internationales s'occupant des problèmes des minorités<sup>21</sup>.

Certains politologues géorgiens signalent « une violation grave de la législation et de la constitution géorgiennes » dans les districts d'Akhalkalak et de Ninotsminda où certains domaines de l'administration emploient la langue arménienne, une pratique qui demeure de l'époque soviétique. Cependant, dans l'optique de l'adhésion de la Géorgie à un certain nombre de documents du Conseil de l'Europe et de l'OSCE, cette pratique de l'emploi de la langue arménienne ne peut plus être traitée comme une violation de la législation géorgienne puisque la ratification de ces documents exige la mise en œuvre de leurs dispositions dans le champ politique et légal en Géorgie. La Géorgie est membre de l'OSCE et du Conseil de l'Europe ; l'élite politique géorgienne espère l'adhésion de la Géorgie à l'OTAN et dans l'avenir, à l'Union Européenne, ce qui implique que, d'une part, la Géorgie profite de toutes les possibilités des Etats membres, mais que d'autre part, elle soit obligée de mettre en œuvre les exigences conformément aux standards du droit international.

Sur cette base, la société et l'élite politique géorgienne devraient se familiariser avec le fait que, par exemple, les régions peuplées par les Arméniens à Samtskhe-Djavakheti ou à Kvemo Kartli ont tous les droits d'employer la langue arménienne dans l'administration et les tribunaux locaux, sur les enseignes, pour la diffusion des émissions de télévision et radio etc. Les tentatives ultérieures de la société et de l'élite géorgienne de ne pas prendre en considération les réalités politiques et linguistiques de Samtskhe-Djavakheti et de Kvemo Kartli, de rendre la législation intérieure plus dure quant aux questions des minorités ethniques aboutiraient à la situation suivante : les pouvoirs géorgiens adopteraient de nouvelles lois encore plus en contradiction avec les réalités politiques du pays et les standards internationaux. Et même, dans le cas de leur adoption, ces lois seraient

---

21 Voir : Matveeva A. The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities. MRG International Report, May 2002; Wheatley J. The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States. ECMI Working Paper #26, Flensburg, March 2006.

si inadéquates et confrontées à un rejet si absolu de la part de la population, qu'à un moment donné, le gouvernement géorgien serait obligé d'abolir ces lois ou de décréter un moratoire sur leur application.

*Ainsi, le fait qu'une certaine partie de l'élite politique géorgienne refuse de faire la moindre concession sur les questions linguistiques des minorités ethniques favorise l'adoption par les pouvoirs géorgiens de lois qui n'encouragent pas l'intégration des minorités aux structures sociopolitiques de la Géorgie.*

Au contraire, cette politique des pouvoirs géorgiens provoque une mobilisation ethnique plus active et une radicalisation des revendications des Arméniens, des Azéris et des membres des autres minorités ethniques de Géorgie. Au lieu de «s'intégrer» dans la société géorgienne suite à une politique «d'obligation administrative» du pouvoir central, les minorités rejetteraient et transgresseraient, à grande échelle, les lois qui les concernent.

Compte tenu des obligations et des standards internationaux que la Géorgie a signé au cours son intégration européenne, le fait d'accorder un statut légal à la langue arménienne au Djavakhk ne serait pas une concession de la part du pouvoir central, mais surtout la suite logique de la réalisation des obligations politiques et légales de la Géorgie. En même temps, il faudrait bien définir les termes de droit appliqués à ce problème. Selon l'opinion publique du Djavakhk il faut attribuer le titre de deuxième langue officielle à la langue arménienne dans la région de Samtskhe-Djavakheti. Cette opinion est mal acceptée par le pouvoir central et la société géorgienne. Même en mettant à part la question de la justice politique concernant le statut de la langue abkhaze (conformément aux dispositions de l'article 8 de la Constitution de 1995, «le géorgien est la langue officielle du pays, avec l'Abkhaze en Abkhazie) ou la question des Ossètes<sup>22</sup>, qui ont porté les armes contre la Géorgie, en comparaison avec la population arménienne respectueuse de la loi, il est évident que la question de la langue arménienne doit obtenir un cadre légal. Pour le cas de Samtskhe-Djavakheti, il existe une option qui pourrait être acceptée par les différentes parties, c'est à dire présenter une nouvelle initiative au lieu de revendiquer le statut de deuxième langue officielle<sup>23</sup>. Il s'agit d'accorder

22 Certains représentants du pouvoir et experts géorgiens lient le problème linguistique de Géorgie aux restrictions figurants dans la Constitution géorgienne. Cependant, ce problème dépend plutôt de la conjoncture politique. Ainsi, selon « Initiative concernant le processus de paix du conflit en Ossétie du Sud, mars 2005 » du gouvernement géorgien, les pouvoirs géorgiens exprimaient leur avis favorable pour accorder à l'ossète le statut de langue officielle sur le territoire de l'Ossétie du Sud, néanmoins, ceci contredit (selon plusieurs experts et politiciens géorgiens) formellement plusieurs dispositions de la Constitution géorgienne en vigueur depuis 1995 ainsi que la législation intérieure du pays.

23 Les standards internationaux ne donnent pas de définitions claires ou officielles des termes «langue d'état» et «langue officielle», ceux-ci sont employés indifféremment. Cependant, les Etats emploient souvent le premier terme à l'égard de la langue historique nationale, qui s'est formée sur le territoire et est en usage sur le territoire, et le deuxième terme concerne la langue

*à la langue arménienne le statut légal de langue régionale ou le statut de langue officielle de la minorité ethnique (ce qui est en pleine conformité avec les normes européennes mentionnées ci-dessus) au Samtskhe-Djavakheti.*

Des politologues géorgiens influents se sont prononcés plusieurs fois en faveur de cette solution pour le Djavakhk, qui reconnaîtrait l'arménien comme la langue de l'administration à l'intérieur de la région, tandis que toute la documentation administrative prévue pour le pouvoir central devrait être rédigée en géorgien. Il s'agirait d'une solution tout à fait acceptable du problème, qui, cependant, est liée à un problème technique, celui d'accorder une autonomie élargie à cette région.

L'option mentionnée ci-dessus s'appuie sur une base juridique de la législation intérieure de la Géorgie. Les conventions et recommandations internationales peuvent constituer pour la législation géorgienne une base de normes démocratiques qui s'appliquent de façon efficace dans plusieurs pays européens<sup>24</sup>. Cette question est très liée non seulement aux problèmes de la protection des minorités ethniques mais aussi au respect des droits fondamentaux de l'homme, ce qui concerne le système judiciaire en particulier.

Notamment, il est évident que l'emploi unique de la langue géorgienne dans les tribunaux au Samtskhe-Djavakheti (où la majorité de la population ne maîtrise pas cette langue) aboutit à une corruption massive, au fonctionnement arbitraire des structures judiciaires et à d'autres transgressions du droit<sup>25</sup>. Selon

---

venue d'un autre Etat, qui, étant si communément employée, est considérée par l'Etat comme un moyen de communication avec les citoyens et comme une langue administrative. De même, il n'existe pas de standards internationaux guidant les Etats soit vers l'adoption de plusieurs langues officielles pour répondre aux intérêts des minorités ethniques, soit pour insister sur l'existence d'une seule langue officielle en officialisant ce statut par les actes de la législation intérieure. Normalement, ces standards (ou leur pratique) se forment concrètement comme résultat du processus quand les intérêts des minorités ethniques et ceux des Etats retrouvent leur équilibre.

- 24 Par exemple, dans la région de l'OSCE, huit pays ont 2 langues officielles ; 2 pays (Suisse et Bosnie-Herzégovine) ont 3 langues officielles et 22 pays ayant une langue officielle accordent des statuts spéciaux aux autres langues. Dans ces 22 pays, une autre langue, ou la langue de la minorité nationale, peut avoir le statut de langue « officielle » dans les régions concrètes des pays ou, de jure, avoir un statut spécial dans les régions particulières sans définition « officielle ». Voir : "Report on the Linguistic Rights of Persons Belonging to National Minorities in the OSCE Area". OSCE HCNM, 1 March 1999.
- 25 Notamment, dans le discours de l'Ombudsman de Géorgie S. Soubari au Parlement géorgien du 23 décembre 2005, sont mentionnés les cas de violations des droits des minorités ethniques ne parlant pas le géorgien au cours de l'année 2005 : « le 26 janvier, la police d'Akhaltskhe a arrêté les citoyens Seyran Markossian et Norik Grigorian inculpés de délinquance. Les citoyens d'origine arménienne ne parlant pas le géorgien ont signé les protocoles astucieusement donnés par les représentants des organes judiciaires. Ces situations sont typiques pour les régions dont la population est composée à 60% par les représentants des minorités ». Voir : « Eglises disputées »,

les avis d'un expert, « ceci aboutit au dysfonctionnement, à la discrimination et à la persistance des procédures informelles. Le fait d'employer le géorgien dans les tribunaux de Djavakheti est en soi une violation de la loi sur les tribunaux de la juridiction générale et de la Constitution, cependant, la réalité de terrain empêche de suivre strictement ces lois. De plus, les retards ainsi que le manque de personnel compétent susceptible d'assurer une traduction de qualité menacent manifestement l'efficacité du système judiciaire au Djavakheti ainsi que le droit de chaque citoyen à une procédure judiciaire légale. Le fait que les organes bureaucratiques comme la Procuration ont le droit légitime de refuser les documents rédigés dans une langue autre que la langue officielle, risque d'aboutir à une situation dangereuse d'application arbitraire de la loi. Bien que le manque de traducteurs compétents existera toujours, le fait d'obliger les organes bureaucratiques régionaux, tel que la Procuration, d'accepter les documents en langues minoritaires de la part des organes locaux pourrait réduire les cas de retards, rendre formelle les procédures existantes informelles, augmenter l'efficacité de la jurisprudence (notamment dans les tribunaux et parmi les procureurs) et réduire les cas d'abus professionnel »<sup>26</sup>.

L'ensemble de ces facteurs oblige à appliquer les documents du Conseil de l'Europe et de l'OSCE correspondant aux réalités du Djavakheti, où la majorité absolue de la population identifie son originalité et son développement avec sa langue natale. Ceci impose au pouvoir central la nécessité de créer des mécanismes et des conditions adéquates à l'emploi de la langue arménienne dans la région de Samtskhe-Djavakheti.

La possibilité pour les membres des minorités ethniques de communiquer avec les structures étatiques et de diriger l'administration dans les régions où ils résident d'une façon dense est un droit linguistique essentiel selon les normes du droit international.

Cette possibilité garantit que les minorités ethniques comprendront les actions de l'Etat qui les concernent, qu'ils pourront exprimer leurs points de vue et participer à la formation de la politique de l'Etat.

La suite logique de cette pratique serait l'utilisation plus large et le développement dans les communautés fortement peuplées par les minorités ethniques de Géorgie de médias dans leurs langues natales. Actuellement, l'article 16 de la loi géorgienne sur la télévision de 2004 garantit que la télévision nationale s'engage à utiliser les langues des minorités pendant la diffusion télévisée de ses programmes.

---

manifestation des Grecs et le Mollah disparu : Discours de l'Ombudsman de Géorgie, // <http://www.regnum.ru/news/569444.html>, 07.01.2006.

26 *Wheatley J.*, The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States. P.12.

### 2.3 Liberté de l'éducation et de la culture

Conformément à la loi sur l'éducation générale de 2005, « le géorgien est la langue d'enseignement dans les institutions de l'éducation générale, avec l'abkhaze sur le territoire d'Abkhazie » (article 4.1), en même temps, « les citoyens dont la langue natale est une autre langue que le géorgien ont le droit de recevoir une éducation générale complète dans leur langue natale » (article 4.3). Ainsi, il est encore permis de recevoir son éducation dans les langues des minorités en Géorgie. Cependant, la nouvelle loi prévoit d'introduire dans toutes les écoles des minorités ethniques les nouveaux programmes géorgiens d'éducation vers 2010-2011. Conformément à ces programmes, la langue et la littérature géorgienne, l'histoire et la géographie de la Géorgie ainsi que d'autres « sciences sociales » seront enseignées dans ces écoles uniquement en géorgien (article 5.4 et 58.5).

La loi sur l'éducation supérieure de 2004 régit le domaine de l'éducation supérieure. L'article 4 de cette loi indique que « le géorgien est la langue d'enseignement dans les institutions d'éducation supérieure, avec l'abkhaze sur le territoire d'Abkhazie ». La même loi comporte une formule ambiguë : « l'enseignement dans d'autres langues, à part les cours individuels, est permis dans le cas où cela est conforme aux conventions internationales et est en accord avec le Ministère de l'éducation de Géorgie ». En outre, l'article 89 de la même loi impose un examen d'entrée unifié en géorgien pour toutes les institutions supérieures accréditées par l'Etat et définie 4 matières obligatoires à passer pour entrer dans ces institutions : la langue et la littérature géorgienne, la culture générale, la langue étrangère et les mathématiques. Le même article prévoit d'inclure ultérieurement de nouvelles disciplines dans la composition de l'examen unifié national de Géorgie<sup>27</sup>.

La base légale concernant les questions d'éducation inquiète sérieusement les représentants des minorités ethniques ainsi que les experts qui ont des doutes quant à ces méthodes d'introduction accélérée de la langue géorgienne dans les domaines d'éducation générale et supérieure. « Même ceux qui croient que l'introduction du géorgien concernera seulement un petit nombre de disciplines craignent que ceci soit seulement le début du passage à une éducation uniquement en géorgien. Il est donc compréhensible que les citoyens arménophones se sentent menacés car la langue arménienne n'a pas de statut garanti en tant que langue d'enseignement ».<sup>28</sup>

En même temps, il est très probable que le Ministère de l'Éducation de Géorgie accélère progressivement l'introduction de la langue géorgienne dans l'enseignement scolaire des écoles des minorités ethniques. Le Ministère justifie

27 *Wheatley J.*, *The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States.* p.9-10.

28 *Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M.* *Language Policy in Georgia.* p.37.

toujours ces projets en disant que certaines matières seulement seraient enseignées en géorgien. Selon certaines sources en 2006, un certain nombre de matières sera enseigné en géorgien - selon d'autres sources, l'enseignement dans un certain nombre d'écoles s'effectue déjà sur une base bilingue et la réforme vise à passer à un enseignement de toutes les matières dans la langue géorgienne. Cela signifie une suppression de l'éducation pour les minorités. Les informations quant à cette question sont contradictoires et reflètent plutôt les avis des certains politiciens que les programmes concrets. *Le Comité parlementaire sur l'éducation* affirme que l'enseignement dans les langues autres que le géorgien est anticonstitutionnel car conformément à la constitution le géorgien est la seule langue officielle.

Selon les avis de Nodar Grigalachvili, le but à long terme est d'établir un enseignement dans la langue géorgienne dans toutes les écoles. Il est évident que la population des régions arménophone et azériphone s'inquiète que l'enseignement dans leur langue natale puisse être interdit.»<sup>29</sup>

*Ces normes de droit ainsi que leur mise en œuvre dans le système d'éducation provoquent une grande inquiétude car celles-ci comportent des éléments discriminatoires et représentent ainsi des obstacles réels à l'intégration de la jeune génération des membres des minorités vivants en Géorgie à la vie sociopolitique et culturelle du pays.*

Parallèlement, pour les membres des minorités, ces normes menacent sérieusement le processus de formation personnelle, l'acquisition d'une éducation efficace en Géorgie et la conservation de leur identité. D'autant plus que tous ces actes de loi sont souvent en contradiction avec les obligations de la Géorgie devant la communauté internationale et avec les principes universels dans les domaines de l'éducation et de la culture.

Le domaine de l'éducation pour les membres des minorités ethniques est concerné par les dispositions figurant dans les **Recommandations de la Haye relatives aux Droits des minorités nationales dans le domaine de l'éducation de 1996 de l'OSCE**. Elles désignent les principes généraux de droit quant à la protection des minorités nationales et les principes d'une application spéciale du droit concernant le droit sur l'éducation. Selon la disposition 4, les Etats s'engagent à mettre en œuvre si nécessaire des mesures spéciales afin que les minorités puissent faire valoir complètement leurs droits linguistiques dans le domaine de l'éducation, indépendamment ou avec l'assistance et la coopération internationale. Les administrations régionales et locales doivent recevoir les mandats relatifs au domaine de l'éducation, ce qui comprend une assistance à « la participation des minorités aux processus de formation de la politique à un niveau régional ou local » (article 6).

**Les Recommandations de Lund de 1999 sur la participation effective**

---

29 Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M., Language Policy in Georgia. P.44-45.

**des minorités nationales à la vie sociopolitique** indiquent la nécessité de la participation des minorités à la formation des programmes éducatifs en donnant une définition stricte aux compétences du pouvoir central et aux compétences des organisations des minorités nationales (article 18).

Les standards du droit européen en ce qui concerne l'éducation pour les minorités nationales figurent également dans **La Charte Européenne des Langues régionales ou minoritaires de 1992** et dans **La Convention Cadre pour la protection des droits des minorités nationales de 1995**. Le premier document, par les dispositions de l'article 8 entièrement consacré à l'éducation, prévoit de répartir strictement les niveaux éducatifs en coordination avec l'enseignement et l'emploi de la langue natale. Cet article prévoit également un enseignement complet de toutes les matières dans la langue natale à chaque étape du processus éducatif à condition que le nombre des personnes utilisant la langue régionale le justifie (partie 2, article 8).

La Convention Cadre, par son article 12, oblige les Etats « à assurer les mêmes conditions d'accès aux études de tous niveaux aux personnes appartenant aux minorités nationales ». Le document internationalement reconnu dans le domaine des Droits et des Libertés de l'Homme, **la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965** établit également une norme quant aux mesures à appliquer afin de protéger les droits à l'éducation et les droits culturels des minorités. La tendance à attribuer une place particulière à l'éducation dans le système de la protection des droits et des libertés des minorités ethniques influence visiblement les documents actuels du droit international. Conformément à ces documents, l'éducation, mis à part la formation académique ou technique, est nécessaire à l'établissement des valeurs comme la tolérance, le pluralisme et le combat intransigeant contre le racisme. La situation actuelle dans le domaine des droits éducatifs des minorités ethniques en Géorgie a pris du retard par rapport aux standards mentionnés ci-dessus. Les Etats de citoyenneté des minorités ethniques doivent en premier faire des efforts pour garantir les droits sociaux et civils à ses citoyens afin que les membres des minorités ethniques surmontent leur état d'isolement et ne se sentent plus confinés dans des «ghettos».

L'individu s'éloigne de la société, son statut social se marginalise, la distance s'accroît entre deux sujets du droit (citoyen et Etat) lorsque l'Etat ne dispose pas des mécanismes concrets et efficaces pour la mise en œuvre des droits et des libertés de l'homme et du citoyen ainsi que d'une réglementation législative des droits de l'homme pour ceux appartenant à une minorité ethnique.

L'isolation sociale ajoutée à l'isolement ethnique crée un cercle vicieux, et, par conséquent, le statut légal du citoyen disparaît et il ne reste que le statut réel n'ayant pas de base juridique– celui d'un individu appartenant à une minorité

nationale. Autrement dit, l'absence d'une réglementation et de la protection du statut des individus appartenant aux minorités ethniques débouche sur la collision entre l'appartenance ethnique et l'appartenance civile, où l'individu s'identifie d'abord à ses origines ethniques et dans peu de cas à sa citoyenneté, qui devient une notion secondaire. Cette tendance, fort négative pour tout Etat, peut disparaître uniquement si l'on met en oeuvre les instruments légaux adéquats ainsi qu'une politique bien réfléchie menée par le gouvernement géorgien particulièrement dans le domaine de l'éducation.

Comme le mentionne G.Nodia dans son étude sur le multiculturalisme de la Géorgie : « les institutions étatiques fonctionnent uniquement en langue géorgienne, il ne reste pratiquement plus de possibilité de recevoir une éducation supérieure dans les langues des minorités, sans maîtriser le géorgien, il est extrêmement difficile de trouver du travail, pratiquement toutes les médias sont en géorgien. Cela signifie, qu'à travers le système des écoles non géorgiennes, l'Etat expulse ses propres futurs citoyens de la société en leur enlevant la chance de pouvoir réussir dans leur propre pays»<sup>30</sup>.

D'un autre côté, ce n'est pas que le système des écoles non géorgiennes qui « expulse ses futurs citoyens » mais aussi l'emploi pratiquement unique de la langue officielle de la Géorgie dans tous les domaines des activités civiles. Ceci correspond à la suite de l'idée de G.Nodia : « il est équitable que l'Etat garantisse aux minorités relativement importantes les conditions d'accès aux études secondaires dans leurs langues et non uniquement à travers les licences et les permissions données aux écoles privées (ce qui est tout à fait naturel) mais aussi à travers des financements. Les membres des minorités doivent avoir la possibilité de conserver leurs cultures et l'identité linguistique à travers le système d'éducation. Voilà pourquoi il faut conserver le principe d'existence des écoles non géorgiennes»<sup>31</sup>.

La pratique de l'introduction accélérée de la langue géorgienne à tous les niveaux de l'éducation ne résout pas le problème, mais au contraire, elle l'accroît. L'expérience de l'introduction forcée de la langue géorgienne au cours de la dernière année et demie dans les écoles des régions peuplées par les Azéris à Kvemo Kartli a produit toute une génération d'enfants pratiquement illettrés, n'ayant presque aucune notion des disciplines enseignées en géorgien.

*Cette approche comporte le danger suivant : les enfants des écoles des minorités ethniques qui, à cause de ce système d'enseignement, n'ont pas reçu d'éducation complète et variée dans une langue qu'ils comprennent, n'arrivent pas ultérieurement à apprendre la langue géorgienne.*

---

30 Nodia G., La Géorgie Multiethnique: fait, attitude envers ce fait et la Stratégie politique. p.91.

31 Ibid p.93.

Entre temps, suite à l'introduction du système des examens nationaux d'entrée aux instituts des études supérieures s'effectuant en géorgien, seulement 2 candidats de Djavakheti<sup>32</sup> ont réussi à passer ces examens l'an dernier.

Les instituteurs des écoles des minorités ethniques des régions à forte densité de peuplement des minorités de Géorgie témoignent que les enfants ayant initialement reçu une éducation secondaire complète dans leur langue natale et qui avaient en même temps les connaissances de base du géorgien réussissent mieux l'apprentissage de la langue géorgienne.

En outre, considérant les conditions de Samtskhe-Djavakheti, une région à 95% peuplée par les Arméniens, où même les rares Géorgiens vivant dans cette région maîtrisent mieux l'arménien parlé que le géorgien, les enfants ayant moins de possibilités objectives n'arrivent pas à apprendre bien le géorgien uniquement par les programmes scolaires généraux, à l'exception des cas où ils ont des raisons particulières. Selon les avis des experts, la méthode d'enseignement du géorgien aux populations mixtes doit se différencier de la méthode d'enseignement dans les communautés homogènes<sup>33</sup>.

Un des problèmes actuels de Samtskhe-Djavakheti est celui d'établir et de faire fonctionner les institutions d'études supérieures en langue arménienne, et de les rendre accessibles à la majorité de la population. Les experts européens croient que ce serait possible à condition d'appliquer la nouvelle politique d'intégration des membres des minorités ethniques dans le système des études supérieures de Géorgie. En s'inspirant de l'expérience de la création et du fonctionnement des institutions d'études supérieures bilingues en Macédoine, Roumanie et autres pays européens, il reste l'option de créer et développer le système des études universitaires en Djavakheti, en appliquant la pratique dite de « l'emploi flexible des langues », qui prévoit un emploi équitable de l'arménien et du géorgien<sup>34</sup>.

Pour les membres des minorités, la réalisation d'un des droits fondamentaux de l'homme, utiliser sa langue natale, dépend naturellement de la possibilité d'apprendre cette langue. Conformément aux **Recommandations de La Haye**, « le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de conserver leur identité ne peut être pleinement réalisé que si ces personnes acquièrent une bonne

---

32 Ceci n'est pas lié à un manque de connaissance générale dans les autres disciplines parmi les enfants de Djavakheti dont la majorité a réussi à entrer par la suite dans les établissements d'éducation supérieure en Arménie sur la base de concours.

33 Korth B., Stepanyan A., Muskhelishvili M., Language Policy in Georgia. p.30-31; Gabunia K., Assistance à l'enseignement du géorgien comme deuxième langue dans les régions de Géorgie à forte population de minorités ethniques// La politique linguistique et l'éducation dans les sociétés multilinguistiques. Rapports de la Conférence, Tbilissi, Géorgie, 2 mars 2006. Genève, Cibera, Septembre 2006. p.22.

34 Dafflon D. Managing Ethnic Diversity in Javakheti: Two European Models of Multilingual Tertiary Education. ECMI Working Paper #25, Flensburg, February 2006. p.4-7

connaissance de leur langue maternelle au cours de leurs études. Inversement, les personnes appartenant à des minorités nationales ont le devoir de s'intégrer à la société nationale par l'acquisition d'une bonne connaissance de la langue officielle de l'Etat.» (Clause 1). De plus, l'établissement dans les communautés homogènes d'un système d'enseignement efficace et varié dans les langues des minorités peut jouer un rôle important pour leur intégration civile dans les cas d'implication des personnes n'appartenant pas aux minorités ethniques ainsi que favoriser la tolérance, la communication et la compréhension entre la minorité et la majorité. En même temps, l'OSCE note que, dans le cas de la réalisation des droits sur la communication, quand les organes administratifs et judiciaires utilisent les langues des minorités, « l'enseignement de la langue doit s'effectuer également hors du groupe de la minorité »<sup>35</sup>. Le Conseil de l'Europe souligne dans ses recommandations l'importance de maîtriser plus d'une langue, ce qui est le meilleur moyen pour la communication interculturelle, le dialogue et la tolérance<sup>36</sup>.

En outre, dans les pays pluriethniques, l'enseignement de la culture, de l'histoire et de la religion des minorités dans les établissements d'enseignement général crée les conditions de stabilité intérieure, favorise la construction d'une société multiethnique tolérante, sans racisme et manifestations discriminatoires, qui seraient dues à un manque d'information ou à une désinformation qui existe parmi la majorité quant aux cultures des minorités ethniques<sup>37</sup>.

Il est donc important de réfléchir à une approche sérieuse quant aux problèmes de l'enseignement général et supérieur dans les langues des minorités ethniques et de fixer cette approche par les actes et les normes législatives de la Géorgie. L'établissement d'un cadre législatif à la protection des droits linguistiques est un moyen important de prévenir toute intervention arbitraire dans les droits fondamentaux des minorités. Il faut que l'enseignement dans les langues des minorités ethniques soit garanti comme une condition nécessaire de leurs implications dans les domaines culturel et éducatif de Géorgie.

#### **2.4. La Liberté religieuse**

Le droit à la liberté religieuse constitue une partie centrale dans l'ensemble des normes de droit quant à la protection des droits et des libertés de l'homme. Cependant, l'analyse des normes de la législation intérieure ainsi que des réalités

---

35 Report on the Linguistic Rights of Persons Belonging to National Minorities in the OSCE Area. OSCE HCNM, 1 March 1999.

36 Council of Europe, Committee of Ministers, Recommendation N° R (98) 6 Concerning Modern Languages, 17 March 1998.

37 Council of Europe, Explanatory Report on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, para. 71.

politiques de la Géorgie post-soviétique démontre que la situation quant à la liberté de conscience et la protection des droits religieux des minorités dans ce pays est problématique.

Pourtant, conformément à la Constitution (article 9), l'Etat affirme le rôle exceptionnel de l'Eglise orthodoxe dans l'histoire du pays et déclare en même temps une liberté absolue de conscience et l'indépendance de l'Eglise par rapport à l'Etat. Toutefois, la Géorgie demeure le seul pays sur le territoire post-soviétique n'ayant pas de loi spécifique sur la religion ou sur les unions religieuses ; un phénomène issu de l'opposition à la loi de l'Eglise orthodoxe géorgienne (que nous nommerons dorénavant l'EOG) ; ayant un statut spéciale, celle-ci a un grand impact sur les processus sociopolitiques du pays. En outre, l'EOG a des privilèges, y compris fiscaux, ainsi que des privilèges dans le domaine du droit à la propriété, alors que toutes les autres confessions du pays sont privées de ce type de privilèges.

Ce statut spécial, même constitutionnel, de l'EOG est approuvé par la signature d'un accord nommé Concordat (« Accord Constitutionnel entre l'Etat de Géorgie et l'Eglise apostolique autocéphale orthodoxe géorgienne »). En même temps, toutes les autres confessions de Géorgie sont confrontées à des problèmes liés même parfois à leur enregistrement. La création des organisations religieuses en Géorgie doit être réglementée par le Code Civil adopté en 1997 dont l'article 1509 indique que les organisations non gouvernementales fondées sur une base législative (partis politiques, unions religieuses, etc.) sont considérées comme personnes juridiques de droit public. Cependant, la loi « sur les personnes juridiques de droit public » ne prévoit pas de procédure d'enregistrement des unions religieuses en tant que personnes juridiques. Conformément à la clause 2 de l'article 5 de cette loi, les personnes juridiques peuvent être créés : 1. conformément à la loi ; 2. suite à un décret du président de la Géorgie ; 3. par un acte administratif d'un organe de l'administration d'Etat. Il est évident qu'aucun de ces cas ne peut servir de base pour enregistrer ou établir une union religieuse. La situation des unions religieuses de Géorgie s'est aggravée suite à la décision suivante de la Cour Suprême de Géorgie : les unions religieuses doivent fonctionner conformément au statut du droit public, leur enregistrement en tant qu'association, c'est-à-dire personne morale de droit privé, prévu par le Code Civil, est inadmissible.

Après la « Révolution des roses », la situation dans le domaine de la religion a commencé à changer. Le 6 avril 2005, le Parlement a adopté un amendement à l'article 1509 du Code Civil géorgien, qui a permis que les organisations religieuses obtiennent, pour la première fois dans l'histoire de l'Etat géorgien, le droit de s'enregistrer en tant que personne juridique à but non lucratif de droit privé. Malgré ce changement, la question de l'enregistrement de certaines unions religieuses demeure problématique. L'Eglise catholique, l'Eglise apostolique

arménienne et l'Eglise évangélique luthérienne refusent d'obtenir le statut de personne morale de droit privé car elles trouvent inadmissible de fonctionner en tant que fondation ou association, d'autant plus que l'EOG a le statut de personne morale de droit public. Ces Eglises revendiquent ainsi l'adoption d'une loi plus nette sur les unions religieuses ou des accords respectifs avec chacune des confessions (en suivant l'exemple du Concordat). Les principaux défenseurs des droits et les experts ainsi que l'Ombudsman S.Soubari<sup>38</sup> partagent cette position.

L'absence de mécanismes légaux pour enregistrer des unions religieuses est liée aux droits sur la propriété d'un nombre de confessions traditionnelles non orthodoxes de Géorgie, notamment l'Eglise catholique et l'Eglise apostolique arménienne.

Le médiateur de Géorgie, dans son discours au Parlement géorgien du 23 décembre 2005, a noté : « selon l'Accord Constitutionnel entre l'Etat de la Géorgie et l'Eglise orthodoxe géorgienne, les ecclésiastiques orthodoxes sont exemptés du service militaire ; l'Etat reconnaît les mariages ecclésiastiques, protège le mystère de la confession, déclare les fêtes ecclésiastiques importantes jours fériés ; l'Eglise et l'Etat coopèrent dans les domaines des intérêts communs ; l'Eglise jouit de privilèges fiscaux ; l'Etat s'est engagé à compenser partiellement les dommages causés à l'Eglise durant les XIXème et XXème siècles, etc. L'Etat accorde ces privilèges uniquement à l'Eglise Orthodoxe Géorgienne. Ce qui est en soi une transgression du principe fondamental de l'égalité figurant dans la Constitution (article 38) et les accords internationaux. Puisque l'Etat n'accorde pas les mêmes privilèges aux autres confessions, celles-ci subissent une discrimination indirecte demeurant dans une situation inégale par rapport à l'Eglise orthodoxe »<sup>39</sup>.

Les experts géorgiens admettent que le pluralisme religieux demeure un problème en Géorgie. Malgré le fait que les membres des minorités religieuses ne soient pas menacés physiquement, ils risquent cependant souvent de perdre leur emploi ou de se voir frappés d'ostracisme public à cause de leur appartenance religieuse.

En outre, des contradictions considérables existent entre l'Eglise et le pouvoir actuel géorgien bien que, à chaque cérémonie officielle, le Catholicos-Patriarche Ilia II se trouve à côté du Président du pays en tant que « père spirituel de la nation ». Ces contradictions sont provoquées par les valeurs libérales (proclamées comme indices prioritaires pour le gouvernement actuel et partagées par la majorité de l'élite politique) et dans lesquelles certains cercles au sein du l'EOG voient une menace directe aux principes fondamentaux de

---

38 Extrait de l'interview de l'expert géorgien P. Zakarechvili et du médiateur de Géorgie S. Soubari donnée à l'auteur du présent ouvrage (06.02.2006).

39 Voir : «Eglises disputés», manifestation des Grecs et le Mollah disparu : Discours du médiateur géorgien // <http://www.regnum.ru/news/569444.html>, 07.01.2006.

l'Eglise orthodoxe. En même temps, plusieurs représentants de l'élite politique pro-occidentale géorgienne sont convaincus que l'EOG continue à collaborer étroitement avec certains cercles en Russie intéressés par la dégradation des relations de la Géorgie avec les pays européens ainsi que les Etats-Unis, et favorise ainsi l'affaiblissement de l'Etat géorgien. « Dans ce contexte, l'Eglise est vue comme une source de sentiments anti-occidentaux malgré le fait qu'elle n'a pas exprimé son avis concernant l'orientation européenne ou euro-atlantique adoptée par la Géorgie »<sup>40</sup>.

Le problème de la liberté de conscience et de la protection des droits des minorités religieuses en Géorgie n'est pas lié uniquement au rôle particulier de l'EOG ou à l'imperfection de la législation géorgienne réglementant le domaine religieux.

*Un autre fait est encore plus dangereux : la religion et les structures religieuses sont devenues des facteurs et des agents de l'opposition inter politique en Géorgie quant aux questions liées aux minorités ethniques, notamment dans les régions où elles sont fortement présentes.*

Par exemple, les nombreux habitants de Samtskhe-Djavakheti pensent que l'EOG imposant aux représentants du pouvoir central de mener une politique plus radicale dans leur région, est plus responsable des incidents négatifs que le fonctionnement maladroit du pouvoir central.

Les habitants locaux parlent de cas où les représentants de l'EOG se sont montrés politiquement actifs lors de l'incident concernant l'église arménienne dans le village Samsar du district de Akhalkalak, pendant la construction d'un orphelinat géorgien dans le district de Ninotsminda et pendant d'autres incidents, qui pouvaient dégénérer en heurts entre la population locale et les représentants de l'Eglise orthodoxe<sup>41</sup>.

Cependant, il n'existe pas d'opposition profonde entre l'Eglise orthodoxe géorgienne et l'Eglise apostolique arménienne qui pourraient être à l'origine de ces problèmes.

Il est évident que les adeptes de deux Eglises peuvent avoir des désaccords de caractère purement théologique, mais les difficultés essentielles de leurs relations sont dues à d'autres facteurs : la question de ce que l'on nomme les « églises disputées » ; le règlement de la situation au Samtskhe-Djavakheti ; le statut légal des confessions religieuses des minorités ethniques ainsi que la perception trop politisée de l'ensemble de ces problèmes de la part des chefs religieux. Actuellement, le diocèse de l'Eglise Apostolique Arménienne est

---

40 Nodia G., Scholtbach A.P., The Political Landscape of Georgia. Political Parties: Achievement, Challenges and Prospects. P.80.

41 Les « Pèlerins » voulaient fonder un monastère orthodoxe au Djavakheti – pour plus de détails, voir // <http://www.regnum.ru/news/485545.html>, 18.07.2005.

confronté à des difficultés considérables. Si, dans les années 1920, la Géorgie comptait des centaines d'églises arméniennes, aujourd'hui, il n'en reste qu'une vingtaine. Pendant les années soviétiques, pratiquement toutes les églises ont été fermées. Suite à la proclamation de l'indépendance de la Géorgie, l'ouverture d'un certain nombre d'églises arméniennes a eu lieu au Samtskhe-Djavakheti et dans le district de Tsalka de Kvemo Kartli. Cependant, le problème de l'enregistrement légal n'est toujours pas résolu. Le diocèse doit également résoudre le problème du retour des églises et des constructions religieuses confisquées par l'Etat pendant la période soviétique et données à l'EOG. Le rétablissement des églises et des monuments historiques est également un but prioritaire. Ces derniers temps, le problème de la tolérance religieuse s'est aggravé : des cas de vandalisme contre les églises arméniennes ont eu lieu en Géorgie<sup>42</sup>.

A ce propos, l'ombudsman géorgien a noté : « pendant la période soviétique, l'Eglise apostolique arménienne célébrait la messe dans deux églises uniquement. Depuis, la situation n'a pas évolué... À cause des églises disputées, des tensions notables ont surgi dans les relations entre le Diocèse de Géorgie et l'Eglise apostolique arménienne. En ce moment, le Diocèse de l'Eglise apostolique arménienne de Géorgie s'est très radicalement fixé l'objectif d'obtenir le retour de l'église Norachène de Tbilissi et celui de Sourb Nchan à Akhaltskhe. Le Patriarcat déclare impossible la création de la commission susceptible d'étudier le cas de ces églises avant que la loi sur les unions religieuses soit adoptée. A propos de cette loi, le Parlement a déjà donné un avis négatif. Le gouvernement partage cette position du Patriarcat et trouve impossible de prendre une décision unilatérale quant au retour des églises à leurs propriétaires historiques. Ainsi, les actions et les déclarations faites par les Eglises catholique et apostolique arménienne n'ont abouti à rien. La question de l'église de Norachène est très particulière. Avant le soviétisme, l'église appartenait à l'Eglise apostolique arménienne. Pendant le soviétisme, elle servait de bibliothèque à l'Académie des Sciences. Le 15 février 1995, l'Eglise a reçu la consécration en tant qu' « église de l'Annonciation » suite à la décision du Patriarcat. Après une liturgie orthodoxe célébrée dans cette église, le Diocèse arménien a protesté. Le Patriarcat a été obligé de laisser l'église, sans toutefois la céder à l'Eglise arménienne. Aujourd'hui, l'église de Norachène demeure inactive »<sup>43</sup>.

Les organisations internationales ainsi que les gouvernements d'un certain nombre des pays accordent une attention particulière au problème de la liberté de religion en Géorgie, en faisant appel au gouvernement géorgien pour résoudre

---

42 A Akhaltskhe (Géorgie) des personnes non identifiées ont commis un acte de vandalisme contre l'église arménienne. //16.05.2006. <http://www.regnum.ru/news/640941.html>,

43 Voir: «Eglises disputées», manifestation des Grecs et le Mollah disparu: Discours du médiateur géorgien // <http://www.regnum.ru/news/569444.html>, 07.01.2006.

équitablement cette question<sup>44</sup>. Dans le rapport du Département d'Etat des Etats-Unis de 2005, il est notamment souligné que l'Eglise catholique et l'Eglise apostolique arménienne n'ont pas réussi à obtenir le retour des églises et d'autres établissements, fermés pendant la période soviétique dont la majorité a été donnée ultérieurement à l'EOG<sup>45</sup>.

Malgré les évaluations et recommandations données par la communauté internationale et par plusieurs défenseurs des droits géorgiens à l'EOG, celle-ci continue à avoir une attitude négative à l'égard des « églises disputés » en percevant ce problème comme un « jeu à somme nulle », c'est-à-dire que, pour certains représentants du Patriarcat, le retour des constructions religieuses appartenant à l'église arménienne signifie une « défaite pour la partie géorgienne ». La réaction du Patriarcat se traduit par les déclarations publiques et même par des « contre actions » propres aux combats politiques, ce qui est en soi une contradiction à la logique des relations entre deux unions religieuses<sup>46</sup>.

Ces derniers temps, se développe une dynamique positive quant à la perception des problèmes religieux dans la vie sociopolitique de la Géorgie. Les dates des 15 et 16 juin 2005 ont été marquées par la création des deux Conseils des religions réunissant les représentants des confessions essentielles fonctionnant dans le pays. Les Conseils se fixent l'objectif de coordonner les questions dans le domaine de la religion. La création du premier Conseil a eu lieu suite à l'initiative du Patriarcat, et celle du deuxième suite à l'initiative du médiateur géorgien. Le 6 février 2006, Le Conseil sur les droits des minorités religieuses attaché à l'ombudsman de Géorgie a adopté un décret faisant appel au gouvernement de Géorgie pour attribuer un statut légal et contribuer au retour de 6 églises arméniennes confisquées pendant la période soviétique au diocèse arménien « en considérant les incontestables droits légaux, historiques et autres du Diocèse de l'Eglise apostolique arménienne de Géorgie<sup>47</sup>»

Dans son discours du 23 décembre 2005, l'ombudsman de Géorgie S. Soubari a recommandé de modifier les stratégies relatives aux questions d'enregistrement des confessions religieuses fonctionnant dans le pays. Dans une interview, en évoquant l'église Norachène de Tbilissi et l'église Sourb Nchan de

44 Voir: Problems of Religious Freedom and Tolerance in Selected OSCE States. Report to the OSCE Supplementary Meeting on Freedom of Religion or Belief. International Helsinki Federation for Human Rights (IHF). Vienna, July 17-19, 2003. P.25; Annual Report of the United States Commission on International Religious Freedom. Washington, May 2005. p.87-90.

45 Georgia. International Religious Freedom Report - 2005 // Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. US Department of State. Washington, November 8, 2005.

46 L'Eglise géorgienne a établi un diocèse au Nord de l'Arménie - L'Eglise arménienne reste perplexe // <http://www.regnum.ru/news/603949.html>, 11.03.2006.

47 Rencontre de l'auteur du présent ouvrage avec les membres du Conseil et l'Ombudsman géorgien S. Soubari, 06.02.2006.

Akhaltskhe, il dit : « (...) Je ne peux pas me sentir entièrement chrétien lorsque les territoires et les églises appartenant aux différents groupes religieux ont été illégalement saisis<sup>48</sup>».

Malgré le soutien de nombreuses organisations internationales présentes en Géorgie, du gouvernement géorgien, d'une partie considérable de la majorité parlementaire ainsi que de nombreuses ONGs, l'autorité de S.Soubari a plus de poids dans les questions de la problématique générale de la protection des droits de l'Homme que dans les problèmes concrets des minorités religieuses ou ethniques. En même temps, une certaine partie de la société géorgienne perçoit assez négativement l'ombudsman actuel de la Géorgie à cause de ses avis libéraux. Ainsi, il ne faut pas attendre des changements rapides dans le domaine religieux étant donné les clichés qui existent dans la société géorgienne et l'absence d'une volonté politique mieux formulée du gouvernement.

Le développement des domaines relatifs à la tolérance religieuse, à la liberté réelle de conscience en Géorgie et à la normalisation des relations entre le Patriarcat de Géorgie et l'Eglise apostolique arménienne de Géorgie est conditionné par les facteurs suivants :

- La dégradation progressive de la situation en Djavakheti due aux activités du Patriarcat de l'EOG dans la région ; celles-ci étant très négativement acceptées par la population locale, elles renforcent en même temps les positions de l'Eglise orthodoxe dans ces rapports avec le gouvernement géorgien aux yeux des certaines forces au sein de la société et de l'élite géorgienne
- La radicalisation des positions des organisations politiques et des organisations d'utilité publique arméniennes ainsi que d'un certain nombre d'ONGs géorgiennes quant à l'état actuel des églises arméniennes et la volonté de résoudre au plus vite ce problème « indépendamment du processus qui se déroule depuis quelques années entre le Diocèse géorgien de l'Eglise apostolique arménienne et le Patriarcat de l'Eglise orthodoxe géorgienne avec l'Etat »<sup>49</sup>
- La perception négative de la tolérance religieuse favorisée par les facteurs précédents ainsi que « les problèmes des églises disputées » au sein du discours sociopolitique géorgien.
- L'augmentation progressive des griefs et des accusations réciproques dans les cercles académiques et ecclésiastiques chez les Arméniens et chez les Géorgiens qui renforcent les positions incompatibles quant à ce problème à Tbilissi, à Erevan et au Samtskhe-Djavakheti.

---

48 *Basilaita E.* Majority Rule or Respect for Diversity? // *The Messenger*, 20.01.2006.

49 Les organisations arméniennes de Géorgie sont révoltées par l'état des églises // [www.regnum.ru/news/561893.html](http://www.regnum.ru/news/561893.html), 17.12.2005.

Malgré tous ces facteurs, il reste à espérer que la conscience de la nécessité de résoudre équitablement les questions religieuses prendra progressivement plus d'importance dans les actions et approches des pouvoirs géorgiens. Plusieurs facteurs conditionnent cette perspective : les positions principales quant à cette question de la société géorgienne, des ONGs et des organisations politiques (particulièrement celles qui représentent les intérêts des minorités ethniques et religieuses) ainsi que les positions des organisations internationales et des Etats intéressés ; ce qui démontre la nécessité d'adapter la législation intérieure aux standards internationaux.

### **2.5 Les droits politiques et le développement de l'autonomie locale**

Les minorités ethniques pourront faire valoir leurs droits et libertés politiques ainsi que participer aux processus de prise des décisions à différents niveaux du pouvoir à condition de jouir des pleins pouvoirs dans les communautés homogènes où elles vivent. Ce qui implique que les minorités doivent prendre leurs responsabilités quant à la réalisation d'une certaine partie des affaires publiques sur un territoire concret. La solution bien connue de ce problème est d'établir l'autonomie territoriale des minorités ethniques grâce à laquelle celles-ci obtiendront un nouveau statut de sujet politique et juridique du droit. Dans cette optique, les minorités ethniques passeront de l'état d'un ensemble d'individus séparés réclamant uniquement la protection des libertés et des droits individuels à l'état d'une collectivité politique et juridique ayant les pleins pouvoirs et des responsabilités liées à une administration conforme à ce statut. Ainsi, nous abordons le facteur essentiel qui est en même temps la condition absolue préalable à l'intégration des minorités ethniques à la vie sociopolitique de la Géorgie, celui de la formation, de l'enregistrement et de la participation aux élections des partis politiques représentant les intérêts des minorités. L'élite politique de Géorgie se montre en ce moment négative quant à l'enregistrement des partis politiques des minorités ethniques. « La création des ces partis est interprétée comme un pas en direction du séparatisme, territorial ou psychologique »<sup>50</sup>.

Cependant, dans la mesure où les minorités de Géorgie se trouvent constamment en dehors de la société géorgienne, et alors qu'aucun des partis politiques nationaux géorgiens actuels ne leur apporte quoi que ce soit, l'interdiction d'enregistrer les partis politiques existant et mouvements (comme, par exemple « Virk » au Djavakhk) prive la population locale de la possibilité de faire valoir leurs droits constitutionnels pendant le processus de la prise des décisions et de la création des différentes possibilités d'élire et de participer à l'administration de son pays.

---

50 *Nodia G.*, La Géorgie Multiethnique: fait, attitude envers ce fait et la stratégie politique. p.86.

Selon l'expert allemand Stéphane Oeter : « l'intégration des minorités demeurera un fantôme tant que celles-ci n'obtiendront la possibilité de s'organiser en 'unions spéciales', susceptibles de faire avancer les intérêts des groupes représentant des minorités y compris à travers la protection des ces intérêts dans le domaine politique <sup>51</sup>».

*Le portait actuel de la politique de la Géorgie comporte un autre anachronisme dangereux : dans les conditions présentes, l'interdiction des partis ethnique risquerait d'exclure la participation des minorités ethniques à la vie politique, car ses représentant actuellement ne sont qu'inscrits formellement aux partis politiques nationaux de la Géorgie et leur rôle demeure fictif; un fait qui renforce la bureaucratie et affaiblit le développement des institutions démocratiques. Cette situation favoriserait la corruption et le système clanique dans les régions de Samtskhe-Djavakheti et Kvemo Kartli.*

Le fait que les forces politiques représentant les intérêts des minorités ethniques dans les lieux de leur résidence compacte continuent à ne pas avoir le statut officiel de leur enregistrement, à ne pas s'impliquer dans la vie politique, à ne pas participer aux élections locales et parlementaires favorise la pratique très négative de création de mouvements politiques non officiels, qui se radicaliseront progressivement. Ces mouvements, privés de possibilité de participer aux combats politiques d'une façon normale et de présenter les revendications politiques d'une certaine partie de la population, seront obligées (en en ayant le droit moral) de mener un combat politique « dans la rue », sans respecter les cadres constitutionnels ou institutionnels.

Visiblement, ceci aboutira en Djavakheti, par exemple, à une accumulation du potentiel négatif n'ayant d'ailleurs aucun lien avec les dispositions « nationalistes ou irrédentistes ». Selon Guia Nodia, malgré le fait que les minorités vivent généralement sur des territoires limitrophes à leurs « patries ethniques », « le problème n'est pas dans le séparatisme ou l'irrédentisme ethnique. Certains Géorgiens soupçonnent les minorités d'avoir des aspirations nationalistes cachées, cependant, celles-ci n'ont jamais ni présenté des revendications séparatistes, ni organisé des mouvements irrédentistes. La source essentielle de leurs préoccupations est l'absence de conditions pour leur intégration sociopolitique et leur très bas taux de participation réelle aux institutions démocratiques en

---

51 Oeter S. Minderheiten im Institutionellen Staatsaufbau // Das Minderheitenrecht Europäischer Staaten. Teil 2, Berlin 1994. P.496. Citation: Frowein J.A., Bank R. The Participation of Minorities in Decision-Making Processes // Expert Study Submitted on Request of the Committee of Experts on Issue Relating to the Protection of National Minorities (DH-MIN) of the Council of Europe by the Max-Planck-Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg / Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe, DH-MIN (2000), November 1st. 2000, p.4.

Géorgie»<sup>52</sup>.

Récemment, certains experts géorgiens reconnus ainsi que certains représentants de l'élite politique géorgienne ont changé leur approche quant à la création et enregistrement des partis politiques de caractère ethnique et régional en Géorgie. Puisqu'il est évident qu'une partie considérable de la population géorgienne (minimum 16-17%) ne voient plus, et depuis longtemps, les partis existants en Géorgie comme un mécanisme de sa participation à la vie politique du pays. En même temps, l'expérience des certains ex-pays socialistes, tels que la Bulgarie, « démontre que la création de partis ethniques ne signifie pas la fin du monde et n'aboutit pas à une particularisation de certains groupes»<sup>53</sup>. A ce propos, les experts géorgiens font remarquer que le principe de la barrière de 7% pendant les élections en Géorgie crée des problèmes sérieux aux représentations des partis ethniques dans le parlement, même si ceux-ci sont légitimement enregistrés. Cela indique la nécessité de baisser le taux censitaire électoral afin que les représentants des minorités importantes soient représentés réellement au parlement.

Selon les experts européens, dans les pays multiethniques, l'Etat doit établir les privilèges spéciaux pour les partis représentant les minorités ethniques. Ces privilèges concernant l'organisation et le financement du processus électoral ainsi que la participation à ce processus peuvent comporter :

- Baisser la barre d'admissibilité au parlement,
- Réserver des sièges pour les minorités au parlement,
- Réduire le quorum lors de l'enregistrement du parti
- Délimiter des arrondissements électoraux favorables aux minorités pendant les élections à scrutin majoritaire
- Financer de manière privilégiée les partis représentant les minorités.

*La création et le fonctionnement des partis politiques représentant les intérêts des minorités ethniques est un facteur très important pour la stabilisation et l'intégration des minorités à la vie sociopolitique du pays spécialement dans le contexte actuel où l'Etat ne montre pas une approche adéquate de ce problème, les institutions réelles de la société civile ne sont pas formées, l'équité suprême de la loi n'est pas garantie*

Surtout, il n'est pas exclu que, dans des conditions plus favorables, ces partis pourront jouer un rôle si efficace dans l'intégration des minorités ethniques à la vie sociopolitique que leur présence sera tout à fait naturelle dans la vie politique géorgienne ; ce qui pourrait servir d'exemple à d'autres pays pour une approche

---

52 Nodia G., Scholtbach A.P., The Political Landscape of Georgia. Political Parties : Achievement, Challenges and Prospects. p.72.

53 Processus de la réforme politique constitutionnelle en Géorgie, en Arménie et en Azerbaïdjan: l'élite politique et la voix du peuple. IDEA & CIPDD: Tbilissi, 2005. P.241-242.

tolérante de la part de l'Etat par rapport au problème de la participation des minorités au processus politique de la prise de décision.

D'autre part, les initiatives pour créer ces partis diminueraient si les minorités réalisaient que leur statut est protégé par la législation. Dans cette perspective, les partis des minorités ethniques se transformeraient en unions sociales participant, dans une société civile développée, à la discussion des problèmes, servant ainsi pour un Etat démocratique d'indice de la situation dans le domaine de la protection des libertés et droits des minorités. Cependant, étant donné les réalités politiques de Géorgie ainsi que la protection insuffisante au niveau légal des minorités ethniques, la réalisation du scénario présenté ci-dessus, qui est le plus convenable à un Etat multiethnique, prendra du temps.

Dans la période entre les deux recensements de la population qui ont eu lieu au cours des treize dernières années, l'ensemble des minorités ethnique a baissé pratiquement de moitié, passant de 30% à 16%. Au parlement, 6% seulement de parlementaires représentent les minorités ethniques. Les minorités ne sont représentées que dans la mairie de la ville de Tbilissi. Dans les régions fortement peuplées par ces minorités, elles sont représentées dans le meilleur des cas par deux députés dans les assemblées législatives locales<sup>54</sup>.

Le Parlement de Géorgie convoqué en 1999 comptait 14 députés représentant les minorités (ce qui revient au même taux de 6%), tous membres du parti au pouvoir « Union des citoyens de Géorgie » dont la participation à la vie parlementaire<sup>55</sup> est minime. La « Révolution des roses » de 2003 n'a pas apporté de grands changements à cette situation. Selon certains experts géorgiens « en dépit des pronostiques, suite à la réforme des structures administratives et judiciaires, le nombre des représentants des minorités a diminué encore plus, ce qui témoigne que pour la plupart des minorités ethniques, les positions prestigieuses dans la société sont inaccessibles»<sup>56</sup>.

L'Assemblée Parlementaire de l'OTAN<sup>57</sup> confirme cette situation dans ses rapports. Il est mentionné notamment que seuls les Géorgiens occupent les postes de la fonction d'Etat les plus importants et que dans la politique en matière de recrutement du personnel, dans les structures concernant la sécurité nationale en particulier (armée, police, milice), les tendances à la discrimination ethniques

---

54 Gvénidze M. Bilinguisme – politique linguistique de la Géorgie? // Géorgie multinationale № 2 (février), 2005.

55 Nodia G., La Géorgie Multiethnique: fait, attitude envers ce fait et la stratégie politique. p.65.

56 Adechvili A. Pour les représentants de minorités ethniques, les niches prestigieuses sont fermées // Géorgie Multinationale, № 2 (février) 2005.

57 Verena Wohleben (General Rapporteur). Stability in the Three South Caucasus Republics: Ten Years After Independence, Progress and New Challenges // NATO Parliamentary Assembly, General Report. 156 CC 04 E rev 1. November 2004. (available on [www.nato-pa.int](http://www.nato-pa.int)).

augmentent<sup>58</sup>.

Les procédures électorales en Géorgie à l'égard des minorités ethniques se distinguent également par leur caractère non démocratique.

Voilà pourquoi ici, comme d'ailleurs dans tous les autres domaines de la protection des droits des minorités, il est nécessaire de mettre en œuvre les normes du droit international. Dans l'article 16 de **La Convention Cadre de 1995**, il est notamment dit : « les partis s'abstiennent de prendre des mesures qui, en modifiant les proportions de la population dans une aire géographique où résident des personnes appartenant à des minorités nationales, ont pour but de porter atteinte aux droits et libertés découlant des principes énoncés dans la présente Convention cadre. »

**Les Recommandations de Lund de 1999** soulignent que « lorsque des minorités sont concentrées sur le plan territorial, les circonscriptions qui n'élisent qu'un seul député peuvent assurer une représentation suffisante de la minorité.», ainsi que «des systèmes de représentation proportionnelle, selon lesquels le nombre de voix qu'obtient un parti politique dans le scrutin national se reflète dans le nombre des mandats, peuvent contribuer à assurer la représentation des minorités.»

Avant l'adoption des amendements dans la loi géorgienne sur l'autonomie locale (fin 2001), la présentation des candidats aux organismes de l'administration locale s'effectuait uniquement sur la base des listes des partis, ce qui empêchait les minorités dans les régions où elles sont présentes de manière dense de présenter leurs candidats sur place.

Cependant, la nouvelle rédaction de la loi a éliminé cette lacune en soulignant la formation arbitraire des bureaux électoraux. Ainsi, dans le district d'Akhalkalak, chaque agglomération géorgienne a son conseil rural, alors que pour les 4-5 agglomérations arméniennes, il n'existe qu'un seul conseil rural. Cette disproportion se répercute sur les droits des administrations locales, puisque l'organe de l'administration territoriale (conseil régional) inclue les présidents de tous les conseils ruraux. Ce fonctionnement est à l'origine d'une diminution artificielle des députés arméniens au niveau territorial<sup>59</sup>. Cette pratique va à l'encontre des normes internationales et européennes. Au contraire, dans tous les pays démocratiques européens, c'est l'approche inverse qui est en train de se développer. Celle-ci favorise une participation plus importante des minorités dans les organismes de l'administration locale à travers la création de conditions

---

58 Bert Middel (Rapporteur). Minorities in the South Caucasus: Factor of Instability? // NATO Parliamentary Assembly, Sub-Committee on Democratic Governance, Report. 166 CDS DG 05 E rev 1. November 2005. P.13-16. (available on [www.nato-pa.int](http://www.nato-pa.int)).

59 Voir : *Minassian S.* L'étape actuelle de la situation sociopolitique et économiques au Djavakhk // 21ème siècle (revue informatique analytique de la fondation «Noravank»), version russe, №1, 2005.

plus favorables pour le processus électoral local.

Par exemple, le Bureau des Institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE, en se basant sur les quatre **Recommandations de Lund** quant aux élections a élaboré ses propres recommandations pratiques où il est clairement dit : « le principe essentiel du découpage des circonscriptions électorales devrait permettre aux minorités nationales d'être représentées de manière équitable. Ce découpage ne doit pas mener à l'affaiblissement d'un des partis ou des groupes des minorités<sup>60</sup>».

Cet exemple démontre que les pouvoirs géorgiens, d'une part, profitent des problèmes et des non conformités de la législation intérieure aux standards européens du droit électoral et, d'autre part, en interprétant arbitrairement les normes en vigueur des lois, conduisent une politique discriminatoire à l'égard des minorités ethniques du pays.

**La Charte Européenne des Langues régionales ou minoritaires de 1992** oblige les Etats à respecter la région géographique de « chaque langue régionale ou langue minoritaire pour garantir que la division administrative actuelle ou future ne crée pas d'obstacles à la propagation de la langue en question » (partie 1, p.7).

**La Charte Européenne de l'autonomie locale de 1985**, dans son article 5, indique que « le changement des frontières des territoires où est en vigueur une autonomie locale est acceptable uniquement à condition de prendre en considération l'opinion de la population locale du territoire concerné, y compris par la voie référendaire dans les cas où la loi le permet ». En dépit du fait que l'organisation d'un référendum dépend de la législation intérieure, l'importance de cet article est de souligner la nécessité de prendre en compte l'opinion locale.

Lorsqu'il s'agit de l'administration locale, il faut tenir compte du fait que la division étatique territoriale de la Géorgie n'est pas déterminée par les normes constitutionnelles. La Constitution de 1995 a juste proposé sa détermination potentielle « (...) suite au rétablissement total de la juridiction de la Géorgie sur l'ensemble de ses territoires » (partie 3, p.2).

Il est important que la répartition des pouvoirs entre le centre et les régions ait un effet sur les intérêts ethniques de la population dominante en nombre sur les territoires sous la tutelle de l'administration locale. Les établissements de l'administration locale et, particulièrement, régionale, lors qu'ils se forment, doivent considérer les particularités historiques et territoriales des différentes minorités ethniques (clause 20. **Recommandations de Lund de 1999**). C'est-à-dire que pendant le processus de formation de ces structures, les droits et libertés des minorités ne doivent pas être transgressés, d'autant plus que ces minorités

---

60 Les Recommandations de Varsovie contribuant à la participation des minorités nationales au processus électoral de 2001, p. 23

peuvent avoir des raisons objectives, historiques et territoriales pour recevoir une protection spéciale.

*Une autonomie de la minorité ethnique, qu'elle soit territoriale ou non, est un instrument important de la protection réelle et de la garantie des droits et des libertés des minorités.*

Du point de vue politique et légal, l'attribution des droits à une autonomie élargie aux minorités ethniques est intéressant pour le pays de résidence des minorités pour les raisons suivantes:

- Une autonomie réelle peut servir de mécanisme de prévention des aspirations irrédentistes et sécessionnistes parmi les membres des minorités dans les lieux où elles résident d'une façon dense ; de supprimer des inquiétudes quant à une assimilation forcée ou aux épurations ethniques de la part de l'Etat/ou représentants de l'ethnie traditionnelle ; diminuer les tensions à caractère politique ou ethnocentrique exacerbées par les minorités ; atténuer la radicalisation de leurs revendications ;
- L'élargissement de l'autonomie accorde aux minorités de meilleures possibilités pour créer un pouvoir local mieux adapté à leurs intérêts et besoins. Cela permettra d'améliorer, dans les endroits de fort peuplement des minorités, les conditions socioéconomiques, celles-ci étant très souvent à l'origine de l'accumulation des positions hostiles dans la société.
- La présence d'une autonomie réelle, des garanties relatives aux droits fondamentaux des minorités et la conscience d'être impliqués dans les processus décisifs crée parmi les minorité une mentalité d'appartenance à la collectivité civile, ce qui favorise leur intégration active à la vie sociopolitique de l'Etat où ils vivent ;
- L'autonomie élargie permet aux minorités de préserver leur identité culturelle et linguistique, ce qui enrichit la diversité culturelle de leur Etat de résidence et en même temps, favorise le développement artistique et professionnel des individus en leur donnant des possibilités supplémentaires pour atteindre leurs buts personnels ainsi que pour réaliser l'importance sociale de leurs propres activités.

Les actes du droit international comportent une approche complète quant à l'attribution du droit à l'autonomie élargie aux minorités ethniques, celle-ci comporte :

- Droit de participer au gouvernement du pays, ce qui inclut, premièrement, la participation aux affaires de l'Etat, deuxièmement, le droit d'élire et d'être élu, et troisièmement, le droit d'accès aux postes dans les services publics.
- Droit d'avoir des relations transfrontalières avec ses compatriotes afin d'établir la coopération entre les organismes d'autonomie des pays respectifs.

Le dernier droit est particulièrement indispensable dans les cas de très forte similitude de caractère ethnique, linguistique et religieux et lorsqu'il existe un lien territorial direct entre les organes de l'autonomie des deux pays coopérants.

Cela est conforme à la **Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques de 1992** et au **Protocole N° 2 de 1998 de la Convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales de 1980**.

Ces dispositions sont particulièrement importantes et urgentes pour les membres des minorités nationales de Géorgie, vivant sous forme de communautés denses directement sur la frontière avec leurs "patries ethniques".

Il est significatif que cette caractéristique (aspect limitrophe) n'est pas une condition absolue pour établir des contacts entre les communautés territoriales. Cela est encore plus important dans un contexte des droits de la population qui se trouve en dehors de Samtskhe-Djavakheti, sur l'ensemble des territoires géorgiens. Une situation similaire se développe quant à la population azérie de Kvemo Kartli.

Plusieurs Etats ayant été confrontés à l'époque à de sérieux problèmes liés aux minorités ethniques ont réussi dans l'intégration de ces minorités et la protection de leurs droits via la signatures d'accords spécifiques (ou en introduisant certaines dispositions dans les accords bilatéraux) avec les « patries ethniques » des minorités<sup>61</sup> vivant sur leurs territoires. Les experts internationaux reconnus mettent l'accent sur cet aspect dans leurs recommandations<sup>62</sup>.

Outre l'aspect juridique de l'autonomie, il existe un certain nombre d'aspects nécessaires au fonctionnement de l'autonomie. Il s'agit avant tout de facteurs politique et économiques. D'une part, la mise en oeuvre du droit sur l'autonomie demande une base matérielle et financière et, d'autre part, des actions efficaces afin d'utiliser ces moyens économiques au profit des questions sociales locales.

Il est ainsi évident que la communauté internationale et l'Etat doivent soutenir le droit à une autonomie élargie, avec la participation probable d'autres sujets du droit international (des organisations internationales, interétatiques, et d'autres Etats). Le lien entre le droit sur l'autonomie et les droits des minorités ethniques (là où existe des conditions favorables) apparaît nettement dans les

61 Par exemple, l'Accord de Lausanne de 1923, entre la Turquie et la Grèce ; l'accord Slovaquie-Hongrie de 1995 ainsi que d'autres documents similaires.

62 Voir par exemple: Opinion of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities adopted on 14 September 2001 on Parliamentary Assembly Recommendation 1492 (2001) on the Rights of National Minorities // ACFC Opinion on PA Rec 1492, Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 14 September 2001.

actes du droit international.

Les intérêts des minorités ethniques comportent également une augmentation de leurs pleins pouvoirs dans le domaine de l'autonomie susceptible d'augmenter significativement le niveau du développement socioéconomique. Cette tâche demeure impossible à réaliser car la participation unique du pouvoir central géorgien ne suffit pas. Voilà pourquoi dans la région de Samtskhe-Djavakheti par exemple, il est nécessaire de faire venir les ressources d'Arménie, de la diaspora arménienne et des organisations internationales. En outre, la Géorgie doit adhérer absolument aux obligations de la **Convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales de 1980**.

Pendant la session de l'hiver 2006, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe a adopté une résolution critiquant dans une certaine mesure les pouvoirs géorgiens<sup>63</sup>. Le document a notamment décrit la Géorgie comme un pays dont la démocratie est soit sous-développée, soit absolument absente. Quant à l'administration locale, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe a recommandé à la Géorgie d'achever la réalisation des réformes territoriales et administratives et d'assurer leur conformité à **La Charte Européenne de l'autonomie locale**.

*Ainsi, pour limiter les tensions et favoriser l'intégration des minorités, il faudrait assurer le progrès des processus de décentralisation et l'augmentation des pleins pouvoirs des organes de l'autonomie sur l'ensemble des territoires géorgiens et, dans le cas de Djavakheti, accorder un statut d'autonomie régionale asymétrique au Djavakheti (une approche spéciale dans le domaine des droits politiques et du fonctionnement des unions sociopolitiques régionales, aux questions linguistiques et éducatives ainsi qu'aux questions de l'identité religieuse et culturelle).*

---

63 Implementation of Resolution 1415 (2005) on the Honouring of Obligations and Commitments by Georgia. Report, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee). Co-rapporteurs: Mr. Matyas Eorsi, Hungary, Alliance of Liberals and Democrats for Europe and Mr Evgeni Kirilov, Bulgaria, Socialist Group. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Doc.107795, 05.01.2006. ([www.coe.int](http://www.coe.int)).

## RECOMMANDATIONS

---

### **Dans le domaine de la protection des droits et des libertés fondamentaux de l'homme**

- Reconnaître les principes de la protection des droits de l'homme et des minorités ethniques comme prioritaires et conformes aux intérêts essentiels de l'Etat géorgien ;
- Etablir la suprématie de la loi en Géorgie et développer les institutions démocratiques dans les régions ;
- Augmenter l'autorité de l'institution du Défenseur des droits de l'homme en Géorgie, accorder au Défenseur les moyens et les mandats nécessaires pour réaliser plus activement le monitoring de la situation des droits des minorités.
- Augmenter le niveau d'information de la population quant à leurs droits et élargir l'accès des minorités ethniques à l'information en augmentant le nombre d'émissions d'information et d'émissions éducatives dans les langues des minorités à la télévision ainsi que créer des médias électroniques également dans les langues des minorités ;
- Créer une structure spécialisée (par exemple, « Le Bureau du Défenseur des droits des minorités ethniques de Géorgie ») au mandat élargi, disposant d'un niveau élevé d'indépendance et permettant une participation équitable des représentants des minorités sur la base de concours.

### **Dans le domaine des normes du droit**

- Mettre en oeuvre *La Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995*, celle-ci doit être appliquée dans la législation en s'étendant à tous les membres des minorités indépendamment de leur lieu d'habitation ;
- *Ratification de La Charte Européenne des Langues régionales ou minoritaires de 1992*, par la Géorgie ;
- *Ratifier La Convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales de 1980, accompagnée de deux protocoles*, établir les droits des minorités ethniques à avoir une coopération culturelle, éducative ou autre coopération transfrontalière avec leurs « patries ethniques » dans la législation (y compris par la voie de la signature des accords bilatéraux ou l'introduction de clauses spéciales dans les accords interétatiques) ;

- Elaborer un nouveau projet complété de la loi sur les minorités ethniques, considérant les intérêts réels des minorités quant aux domaines culturel, linguistique, éducatif et sociopolitique ainsi que favoriser l'intégration civile des minorités ;
- Adopter les amendements et les compléments dans les actes et les normes du droit de domaine ainsi que dans le système interdépartemental de régularisation des droits culturels, linguistiques, éducatifs et politiques des minorités.
- Impliquer activement les organisations politiques d'utilité publique ainsi que les représentants des minorités ethniques dans l'élaboration de la législation concernant les minorités.

### **Dans le domaine sociopolitique**

- Les unions politiques d'utilité publique des régions fortement peuplées par les minorités ethniques devraient renoncer par une déclaration à tout propos irrédentistes ou sécessionnistes.
- Moratoire sur la spéculation sur les problèmes des régions fortement peuplées par les minorités ethniques dans la politique intérieure de la Géorgie ainsi que dans les « patries ethniques » des minorités.
- Déclarer un moratoire sur l'augmentation du nombre des structures de pouvoir dans les régions de résidence dense des minorités ethniques, considérer les intérêts des minorités vivant dans les régions de la dislocation des nouvelles subdivisions.
- Impliquer réellement et directement un grand nombre des institutions de la société civile des régions à forte population de minorités ethniques dans les processus d'adoption (ainsi que du contrôle de la réalisation) des décisions sur la réglementation législative des questions des domaines socioéconomique, éducatif et culturels dans ces régions de Géorgie.
- Contribuer à l'ambiance de confiance par la voie des dialogues approfondis avec les organisations d'utilité publique de Géorgie ainsi que par les rencontres entre le pouvoir central et les organisations politiques d'utilité publique des minorités ethniques.
- Renoncer à toute action ayant comme objectif (ou favorisant) les changements de la situation démographique dans les régions de résidence compacte des minorités ethniques.
- Mettre en oeuvre des mesures susceptibles de garantir l'égalité pour les membres des minorités ethniques quant à l'accès aux postes dans les services publics.
- Promouvoir de manière plus large la tolérance à l'égard des minorités ethniques et religieuses.

### **Dans le domaine des organisations internationales**

- Accorder plus d'attention à l'organisation de monitorings objectifs dans les régions de résidence compacte des minorités ethniques, augmenter le nombre des visites de ces régions par les experts et les représentants des organisations internationales ;
- Approfondir le dialogue entre les organisations internationales intéressées et le pouvoir géorgien quant aux questions de la protection des minorités ethniques ;
- Etablir des contacts directs et collaborer avec les organisations politiques d'utilité publique locales afin de développer les institutions de la société civile et de la protection des droits de l'homme.

### **Dans le domaine des organisations donatrices internationales**

- Effectuer les monitorings des projets réalisés par les organisations internationales par rapport au sujet des minorités ethniques, notamment dans les zones de résidence compacte des minorités ;
- Coordonner la réalisation des projets dans les zones fortement peuplées par les minorités ethniques avec les représentants des organisations politiques d'utilités publique locales et des ONGs ;
- Augmenter le nombre des projets destinés à résoudre les problèmes liés la réhabilitation socio-économique dans les zones fortement peuplées par les minorités ethniques.
- Organiser le monitoring dont le but est d'évaluer l'application du principe de la parité pendant la répartition des fonds et des ressources des organisations internationales dans les zones fortement peuplées par les minorités ethniques

### **Dans le domaine linguistique**

- Ratification de *La Charte Européenne des Langues régionales ou minoritaires de 1992* ainsi que sa mise en oeuvre dans la législation intérieure de la Géorgie.
- Elaborer une base législative pour la réalisation ultérieure des dispositions de la *Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995* en Géorgie, afin d'accorder aux langues des minorités ethniques dans les zones fortement peuplées par les minorités ethniques le statut de langues régionales susceptibles d'être les langues utilisées dans les administrations et les systèmes judiciaires locaux.
- Réviser la question concernant l'adoption des amendements dans les actes et les normes de droit ainsi que dans les instructions des départements de la Géorgie quant aux questions linguistiques.

- Organiser des cours de perfectionnement des connaissances en langue géorgienne pour les fonctionnaires d'Etat et abolir la pratique de la discrimination linguistique (comme les licenciements des fonctionnaires d'Etat qui représentent les minorités ethniques pour cause de mauvaise maîtrise de la langue géorgienne).

### **Dans les domaines culturel et éducatif**

- Adoption des amendements dans les lois sur les études générales et supérieures en Géorgie fixant le droit du fonctionnement des écoles des minorités ethniques dans leurs langues natales pendant tout le processus scolaire ;
- Améliorer les moyens matériels et techniques de l'infrastructure des écoles et des organisations culturelles éducatives dans les régions de résidence compacte des minorités ethniques ;
- Elaborer une méthode spéciale de l'enseignement de la langue et de la littérature géorgienne comme une discipline obligatoire dans les institutions scolaires dans les zones fortement peuplées par les minorités ethniques
- Fixer dans la législation le régime spécial de la procédure des examens d'entrée dans la langue des minorités ethniques ou des examens allégés en géorgien pour entrer dans les instituts d'études supérieures de Géorgie ;
- Fonder dans la ville d'Akhalkalak une université d'Etat arméno-géorgienne sur la base d'accords intergouvernementaux entre l'Arménie et la Géorgie ;
- Approfondir les échanges culturels et éducatifs entre les membres des différentes minorités de la Géorgie ;
- Inclure dans les programmes scolaires des écoles géorgiennes se trouvant dans les régions fortement peuplées par les minorités ethniques des cours d'apprentissage des langues et des cultures de ces minorités.
- Inclure la discipline du multiculturalisme, de la tolérance et de la non discrimination dans les programmes scolaires de tous les établissements d'éducation générale de Géorgie.

### **Dans le domaine de la liberté de conscience et de la religion**

- Adopter les amendements au Code Civil et autres actes et normes de droit relatif au domaine de la religion afin de résoudre la question de l'enregistrement des unions religieuses en Géorgie en tant que personnes juridiques du droit public ;
- Adopter une loi spéciale sur la religion et les unions religieuses en Géorgie en considérant les standards fondamentaux du droit international ;
- Résoudre le problème du retour des biens et des constructions appartenant aux églises et confisqués pendant la période soviétique à leurs propriétaires ;
- Diminuer au maximum les activités politiques des organisations religieuses

dans les zones de résidence compacte des minorités.

### **Dans le domaine de l'autonomie locale**

- Mettre en œuvre les dispositions de la *Charte Européenne de l'autonomie locale de 1985* dans la législation intérieure de Géorgie afin de continuer la décentralisation du pouvoir au niveau du pays entier ;
- Etablir dans la législation le principe d'élection des maires des villes et des chefs des administrations des districts et des régions ;
- Adopter les amendements dans les actes et les normes législatives en vigueur en Géorgie afin d'élargir les compétences de l'autonomie en considérant les intérêts des régions à forte densité de population des minorités ethniques
- Respecter les principes de la parité et de la proportionnalité pendant la formation des circonscriptions électorales dans les régions où les minorités résident d'une façon dense (ou mélangée) ;
- Créer des conseils spéciaux avec une participation des représentants des minorités attachés au pouvoir exécutif dans les régions, ayant les mandats permettant de présenter les initiatives et les projets de loi dans les organes locaux du pouvoir représentatif.

### **Dans le domaine de l'intégration civile et la participation des minorités dans la vie sociopolitique du pays**

- Mettre en oeuvre plus de moyens pour former les institutions de la société civile dans les régions où les minorités résident de manière dense;
- Suppression des limites dans les normes du droit quant à l'enregistrement des partis et des mouvements politiques créés sur une base nationale et/ou régionale ;
- Réserver les quotas au parlement et élaborer une politique conforme à l'implication active des représentants des minorités ethniques dans les organes des pouvoirs exécutifs et judiciaires à tout niveau ;
- Respecter le principe de la proportionnalité pendant la sélection des candidats aux postes assignés dans les organes du pouvoir régional et les structures de forces dans les régions à une haute densité des minorités ;
- Augmenter les moyens d'information pour diminuer le nombre des stéréotypes et le niveau d'intolérance dans la société, dans les médias et dans les établissements de l'enseignement général de Géorgie

### **Dans le domaine socio-économique**

- Favoriser les investissements pour la réhabilitation socio-économique des régions où les minorités forment un peuplement dense venant de la part des « patries ethniques » et des diasporas respectives de ces minorités ;

- Signer les actes et les normes bilatérales au niveau interétatique et interdépartemental quant aux problèmes concrets des minorités ethniques entre la Géorgie et les « patries ethniques » des minorités ;
- Mettre en œuvre le programme (ou élaborer un nouveau programme) créant des emplois pour la population de Djavakheti pendant le processus du retrait de la base russe 62 ;
- Réaliser un programme étatique efficace pour la réhabilitation socio-économique et le développement de l'infrastructure de transport et de l'équipement en gaz de la région de Samtskhe-Djavakheti

## CONCLUSION

---

Les minorités ethniques de Géorgie s'impliquent encore très peu dans la vie sociopolitique et les processus décisionnels à tous les niveaux du pays. Les représentants des minorités ethniques n'occupent pratiquement pas de postes importants, ni au Parlement, ni dans le pouvoir central, ni dans les organismes de l'administration régionale (c'est-à-dire les entités administratives des administrations territoriales importantes du pays, comme Kvemo Kartli et Samtskhe-Djavakheti).

Malgré une certaine participation des minorités azérie et arménienne aux organismes régionaux dans les zones qu'elles peuplent de manière dense, respectivement les régions de Kvemo Kartli et de Samtskhe-Djavakheti, le nombre de fonctionnaires représentant les minorités ethniques n'est pas proportionnel au pourcentage de la composition de la population. Manque de pleins pouvoirs, faible décentralisation du pouvoir et état sous-développé des organismes régionaux : tous ces facteurs restreignent la participation réelle des minorités à la vie sociopolitique du pays et leur intégration.

Malheureusement, les efforts entrepris par les structures étatiques ainsi que par un certain nombre d'ONGs gardent souvent un caractère déclaratif qui ne débouche dans la plupart des cas à aucun résultat positif quant à l'amélioration de la situation en ce qui concerne la protection des droits des minorités. Un changement urgent de la situation s'impose, notamment à l'égard de l'élargissement du rôle des minorités dans les processus décisionnels politiques et la direction du pays. En dépit de la position négative d'une partie de l'élite géorgienne dans cette question, il faudrait orienter les efforts afin d'introduire un quota spécial pour les minorités au Parlement et dans les organes gouvernementaux de Géorgie ; résoudre le problème de la création et de l'enregistrement des partis politiques sur la base de l'appartenance ethnique, régionale ou autre ; changer la politique des cadres et accorder à certaines régions un statut d'autonomie élargie ou asymétrique. Autrement, les minorités n'auront ni d'impact sur le développement politique du pays ni la possibilité d'institutionnaliser leurs relations avec l'Etat. Les minorités seront ainsi obligées de présenter leurs propositions et revendications politiques en utilisant le champ politique informel. L'échec de la politique de l'Etat géorgien dans l'intégration des minorités à la vie sociale et la protection de leurs droits sera un facteur négatif sérieux qui pourrait ultérieurement déstabiliser la situation dans le pays.

Il est nécessaire de reconnaître que les membres des minorités nationales sont des citoyens jouissant de tous les droits de la Géorgie. L'Etat et la société de

Géorgie devraient faire en premier quelques pas dans cette direction. Puisque l'Etat géorgien et l'élite politique sont responsables de tous les citoyens du pays, ils devraient reconnaître l'inutilité et la contre productivité de présenter des exigences maximalistes et forcées comme des conditions préalables aux minorités pour les intégrer à la vie sociopolitique du pays (surtout dans les domaines éducatif, linguistique et politique). Avant de s'intégrer réellement à la société géorgienne, les minorités ethniques doivent s'assurer que rien ne menace leur identité.

L'Etat géorgien, en s'assurant que les minorités n'ont pas de tendances séparatistes, irrédentistes ou sécessionnistes, doit garantir les droits linguistiques, éducatif et politique comme une motivation pour incorporer les membres des minorités dans un champ culturel, linguistique et éducatif national, en leur donnant la possibilité de participer de plein droit à la vie politique et de profiter du développement socioéconomique de la Géorgie. Le pluralisme et la tolérance religieuse ainsi qu'une véritable équité entre toutes les confessions existant en Géorgie sont également les conditions primordiales à l'intégration des minorités ethniques.

La création d'un Etat véritablement démocratique et développé est un long et difficile processus. La formation d'une société civile demande encore plus de temps et passe à travers un grand nombre de difficultés, d'autant plus qu'il s'agit d'un pays multiethnique et multiconfessionnel. L'expérience à travers le monde démontre que ce processus peut durer des années voire des décennies, et également, que les actions précipitées n'aboutissent pas toujours à de bons résultats. Il est possible qu'en suivant ce chemin, la société géorgienne ainsi que les minorités ethniques doivent renoncer à certains stéréotypes et se libérer des peurs et des préjugés.

Les minorités ethniques de Géorgie ne doivent pas devenir otages ou victimes involontaires des malheureux événements de la fin du siècle dernier ayant lieu en Abkhazie et en Ossétie du Sud. Il serait donc incorrect de justifier le manque de volonté quant à la libéralisation de l'attitude envers les nationalités par les précédents malchanceux du début des années 1990. Il est également évident qu'à l'époque actuelle, les pouvoirs géorgiens ne peuvent « résoudre » les problèmes des minorités par les purifications ethniques ou les déportations. En dépit du contrôle de forces artificiellement installées dans les régions de résidence concentrée des minorités ethniques, les pouvoirs géorgiens ne pourront pas résoudre les problèmes. Au contraire, chaque renforcement de la politique du pouvoir géorgien causera un plus grand nombre de problèmes encore dans les régions des minorités en créant ainsi une véritable « casse-tête » pour la Géorgie et le Caucase du Sud.

Certaines forces de l'élite politique géorgienne pensent « trouver la solution » grâce à une lente « colonisation » démographique des régions à

peuplement dense des minorités, ce qui est également contre-productif. Prenons l'exemple du district de Tsalka de la région de Kvemo Kartli, que les pouvoirs géorgiens ont tenté de repeupler massivement par les migrants géorgiens. Outre que ceci est en pleine contradiction avec toutes les normes reconnues du droit international, le risque et le potentiel de conflit augmentent, et de plus, cette perspective paraît de toutes façons difficilement réalisable pour la Géorgie.

Il reste à espérer qu'une activation des processus de l'intégration euro-atlantique et européenne ainsi qu'un dialogue intensif au cours de l'entrée du pays à l'OTAN auront pour résultat l'augmentation de l'attention des organisations européennes et internationales ainsi que des principaux pays quant aux problèmes de la protection et de mise en œuvre des droits de l'homme et des minorités ethniques en Géorgie.

En conséquence, grâce à une aide active de la communauté internationale ainsi que des Etats intéressés, il est possible que la majorité géorgienne et les minorités ethniques atteignent un état d'équilibre dans leurs approches à l'égard des problèmes les plus importants, en visant de cette manière la stabilité politique durable ainsi que le développement des processus démocratiques en Géorgie.

## ANNEXES

### Annexe 1: Liste des documents de droit international signés par la Géorgie dans le cadre de l'ONU

Documents	Date d'adhésion	Date de l'entrée en vigueur	Document de ratification
Déclaration universelle des droits de l'Homme	1991		Résolution du Conseil Suprême de la Géorgie 05.09.1991
Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16.12.1966)	25 janvier 1994	3 août 1994	Décret du Parlement de la Géorgie 399-IC
Protocole facultatif attaché au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (16.12.1966)	25 janvier 1994	3 août 1994	Décret du Parlement de la Géorgie 401-IC
Convention sur les aspects civils de l'enlèvement international d'enfants	14 février 1995	1 octobre 1997	Décret du Parlement de la Géorgie 661-IIC
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (18.12.1979)	22 septembre 1994	25 novembre 1994	Décret du Parlement de la Géorgie 561-IC
Convention des Droits de l'Enfant (20.11.1989)	21 avril 1994	2 juillet 1994	Décret du Parlement de la Géorgie 465-IIC
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (16.12.1966)	25 janvier 1994	3 août 1994	Décret du Parlement de la Géorgie 400-IC
Convention Internationale sur le génocide (09.12.1948)	18 mai 1993	11 octobre 1993	Décret du Parlement de la Géorgie 247-IIC
Convention sur l'imprescriptibilité des crimes de guerre et des crimes contre l'humanité (26.11.1968)	24 février 1995	29 juin 1995	Décret du Parlement de la Géorgie 660-IIC
Deuxième protocole facultatif prévoyant l'abolition de la peine de mort attaché au Pacte international relatif aux droits civils et politiques (15.12.1989)	2 mars 1999	22 juin 1999	Décret du Parlement de la Géorgie 1818-IIC
Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (1965)	16 avril 1999	2 juillet 1999	Décret du Parlement de la Géorgie 1899-IIC
Convention relative au statut des réfugiés. (1951)	28 mai 1999	7 novembre 1999	Décret du Parlement de la Géorgie 1996-IIC

Protocole du 1967 attaché à la Convention relative au statut des réfugiés	28 mai 1999	9 août 1999	Décret du Parlement de la Géorgie 1996-IIC
Résolution sur les amendements de l'article 43 de la Convention de la protection de Droits de l'Enfant	23 février 2000		Décret du Parlement de la Géorgie 156-IIC
Protocole du 1999 supplémentaire de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes	18 mai 2002	1 novembre 2002	Décret du Parlement de la Géorgie 1472-PC
Reconnaissance de la compétence du Comité de l'élimination de la discrimination raciale par la convention des 1966 de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale		06 juin 2002	Décret du Parlement de la Géorgie 1492-IIS
Convention sur les Droits Politiques de la Femme		4 octobre 2005	

## Annexe 2: Liste des documents de droit international dans le cadre du Conseil de l'Europe auquel la Géorgie a adhéré

Document	Date d'adhésion	Date de l'entrée en vigueur	Document de ratification
Convention Européenne de la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales et Onzième Protocole (04/11/1950)	12 mai 1999	20 mai 1999	Décret du Parlement de la Géorgie 1940-IC
Protocole Supplémentaire № 4 à La Convention Européenne de la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales	23 février 2000	13 avril 2000	Décret du Parlement de la Géorgie 153-IIC
Protocole Supplémentaire № 6 à La Convention Européenne de la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales	23 février 2000	1 mai 2000	Décret du Parlement de la Géorgie 154-IIC
Protocole Supplémentaire № 7 à La Convention Européenne de la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales	23 février 2000	1 juillet 2000	Décret du Parlement de la Géorgie 155-IIC
Convention européenne contre la torture et autres peines ou traitements inhumains ou dégradants	3 mai 2000	1 octobre 2000	Décret du Parlement de la Géorgie 272-IIC

Accord européen concernant les personnes participant aux procédures devant la Commission. et la Cour européenne des droits de l'homme (05/03/1996)		1 juillet 2001	Ne nécessite pas d'être ratifiée
Protocole Supplémentaire N° 1 à La Convention Européenne de la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales	27 décembre 2001	7 juin 2002	Décret du Parlement de la Géorgie 1243-IC
le Protocole Supplémentaire N° 13 à La Convention Européenne de la protection des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales sur l'abolition de la peine de mort sous toute condition		1 septembre 2003	
Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995	13 octobre 2005	1 avril 2006	
Charte Sociale Européenne (Complétée) et les appendices			Décret du Parlement de la Géorgie du 01.07.2005

### **Annexe 3: Les déclarations de la Géorgie adressées au Conseil de l'Europe quant à la Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales<sup>1</sup>**

#### ***Résolution du Parlement de la Géorgie relative à la ratification de la Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales***

Le parlement de Géorgie décide de:

1. Ratifier la Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de Strasbourg du 1er février 1995
2. Prendre en considération, avec la ratification de la Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales (ci-après « la Convention »), les dispositions suivantes :
  - a) La Géorgie interprète le terme « minorité nationale » en se basant sur les critères suivants et considère que le statut de la « minorité nationale » peut s'accorder seulement aux groupes des individus, dans le cas où il s'agit de :

---

<sup>1</sup> ([www.ecmigeorgia.org](http://www.ecmigeorgia.org)). Traduction non officielle vers l'anglais fait par le Centre pour les Questions des Minorités, Bureau régional en Géorgie

- citoyens de Géorgie ;
  - ceux qui se distinguent de la majorité de la population par leur identité linguistique, ethnique et culturelle ;
  - ceux qui habitent le territoire géorgien depuis une longue période;
  - ceux qui résident d'une façon dense sur le territoire géorgien;
- b) Conformément à l'article 10 de la Convention, la Géorgie s'engage à garantir aux individus appartenant aux minorités nationales l'assistance d'un traducteur dans les relations avec les organismes administratifs et pendant les procédures judiciaires, en leur assurant en même temps la possibilité de jouir pleinement de leurs droits, garantis par la Convention, d'employer leurs langues natales.
- La Géorgie s'engage également à créer dans les plus courts délais les conditions permettant aux personnes appartenant aux minorités nationales d'apprendre la langue officielle ;
- c) La législation intérieure de la Géorgie, conformément à l'article 11.1 de la Convention, garantit que les prénoms et les noms des personnes appartenant aux minorités nationales, dans les documents officiels, seront inscrits en géorgien de manière à respecter au mieux leurs prononciations dans les langues des minorités ;
- d) Conformément à l'article 11.3 de la Convention, le droit d'employer les langues des minorités avec la langue géorgienne sur les enseignes indiquant les noms des rues et autres noms topographiques dans les zones traditionnellement habitées par un grand nombre de membres des minorités est inscrit dans la législation intérieure de la Géorgie. La Géorgie considère que ce droit accordé aux minorités nationales n'oblige pas l'Etat géorgien à changer les noms des entités territoriales qui existent déjà et trouve la signature d'autres traités internationaux quant à ce sujet inutile ;
- e) La Géorgie adhère aux dispositions de l'article 16 de la Convention. Cependant, celles-ci ne doivent pas concerner les processus de repeuplement suite à une migration des victimes des catastrophes écologiques ou techniques ayant lieu sur le territoire du pays ainsi que la migration des personnes vivants dans les zones considérées dangereuses pour leur vie et leur santé. En outre, ledit article ne doit pas concerner les repeuplements temporaires des réfugiés et des personnes déplacées de force ;
- f) Concernant l'article 18 de la Convention, la Géorgie déclare que la protection des droits des minorités est reconnue par la Constitution, la législation géorgienne, ainsi que par les conventions et traités auxquels la Géorgie a adhéré. Ainsi, la Géorgie reconnaissant les obligations de la Convention considère cependant la signature d'autres traités internationaux à ce sujet

inutile.

- g) Concernant l'article 30 de la Convention, la Géorgie déclare qu'elle pourrait garantir les conditions complètes pour observer la mise en oeuvre des dispositions de la Convention suite au rétablissement d'entité territoriale du pays ainsi que suite à la résolution du conflit en Abkhazie et de celui dans l'ex-région autonome de l'Ossétie du Sud.
3. Les requêtes anticipées par le deuxième point de la présente résolution forment partie intégrante de la décision du Parlement Géorgien au sujet de la ratification de la Convention pour la protection des minorités nationales.

*Président du Parlement Nino Burdjanadze  
Tbilissi, 13 Octobre 2005*

#### **Annexe 4: Les recommandations du Groupe des Crises Internationales adressées au gouvernement Géorgien<sup>2</sup>**

##### ***Pour développer et réaliser plus efficacement la politique générale concernant les minorités***

1. Compléter le travail sur la Stratégie de l'Intégration Nationale et Civile et sur le Plan d'Action, et pour ce faire, attribuer des fonds du budget de l'Etat de 2007.
2. Accroître les fonds et les moyens du Ministère de l'Intégration Civile, nommer un expert, un fonctionnaire d'Etat, au poste de conseiller du président sur les questions de l'intégration civile.
3. Ratifier la Charte Européenne des Langues régionales ou minoritaires ainsi que la Convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales.
4. Agir pour encourager la représentation des minorités dans le pouvoir central et régional.
5. Créer des bureaux de défenseur des droits de l'Homme à Marneouli et en Abkhazie.
6. Discuter avec les conseils municipaux des municipalités dont 20% de la population est composée par des minorités sur les sujets sensibles pour ces minorités, inclure les représentants de ces conseils aux Conseils Nationaux sur l'Intégration Civile et la Tolérance
7. Consulter les Conseils des Minorités Nationales pendant la rédaction des

---

2 Les minorités arménienne et azérie de la Géorgie// le Groupe des Crises Internationales, Europe, Rapport N°178, 22, novembre 2006

nouvelles lois concernant les minorités.

8. Continuer à examiner la situation de la distribution des terres à Kvemo Kartli, exproprier la terre prise illégalement pour la rendre aux fermiers locaux.
9. Assurer la diffusion des nouvelles du soir dans les langues des minorités à Kvemo Kartli et au Samtskhe-Djavakheti.

***Pour assurer la pérennité des droits des minorités dans l'administration publique et l'éducation***

10. Assurer légalement aux Azéris et aux Arméniens, dans les municipalités où leur population dépasse les 20%, le droit d'utiliser leurs langues natales pour communiquer avec les autorités administratives, déposer les plaintes, obtenir les documents et les certificats administratifs, bénéficier des services publics et participer à la vie publique municipale et aux réunions des conseils municipaux.
11. Adopter les amendements dans toutes les lois sur le service public permettant aux officiels qui ne parlent pas la langue géorgienne de travailler pendant une période minimale de 10 ou 15 ans dans les régions où 20% de la population est composée de minorités.
12. Adopter les amendements dans la loi sur l'Education générale de 2005 en accordant plus d'importance à l'éducation bilingue dans les régions des minorités et assurer l'enseignement des disciplines essentielles en arménien et en azéri (parallèlement au géorgien).
13. Renforcer la formation en géorgien, deuxième langue (GLS) des enseignants, développer les moyens et les possibilités d'enseignement du géorgien, deuxième langue (GLS) pour les minorités dans les écoles primaires et secondaires.
14. Améliorer l'accès aux études supérieures en modifiant les règlements d'entrée permettant aux candidats des minorités de passer les examens en langue nationale, en russe, en arménien ou en azéri. Assurer les études intensives du géorgien, deuxième langue (GLS) pour les étudiants qui ont échoué en géorgien.
15. Transformer l'Ecole Zourab Zhvania d'Administration Publique en une académie de l'administration civile pour une durée des études de deux ans afin de cibler les minorités en assurant également les cours intensifs de géorgien, deuxième langue (GLS) ; établir les quotas qui permettraient que 50% de ceux qui entrent dans la filiale d'Akhalkalak de l'Université d'Etat de Tbilissi et dans la filiale de Marneouli de l'Université d'Etat Ilya Tchavtchavadze, soient membres des minorités.
16. Etablir des commissions conjointes avec l'Azerbaïdjan et l'Arménie pour publier les manuels d'histoire pour les écoles géorgiennes.

***Pour améliorer l'accès des minorités au système judiciaire ainsi que leur participation au gouvernement local***

17. Renforcer les services publics municipaux
18. Permettre que les procédures judiciaires se déroulent en azéri et en arménien dans les municipalités où la population des minorités dépasse les 20%.
19. Traduire en arménien et en azéri et diffuser l'ensemble de la nouvelle législation
20. Réviser les découpages des circonscriptions électorales afin d'assurer la représentation équitable dans les conseils municipaux et l'équité de suffrage.
21. Supprimer les barrières légales et administratives pendant l'enregistrement des partis politiques sur la base religieuse ou ethnique, diminuer la limite de la représentation des partis au parlement à 5% au niveau national.
22. Distribuer l'information, les manuels pour les commissions électorales de circonscriptions, les listes électorales, les bulletins de vote et les protocoles certifiant les résultats en bilingue dans les municipalités dont la population des minorités dépasse 20%.

## **BIBLIOGRAPHIE**

---

### **1. Les documents du droit international et les recommandations**

1. Les Recommandations de Varsovie contribuant à la participation des minorités nationales au processus électoral de 2001.
2. La Déclaration Universelle de droits de l'homme de 1948.
3. Recommandations de la Haye relatives aux Droits des minorités nationales dans le domaine de l'éducation de 1996
4. La Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et discrimination basée sur la religion ou la conviction de 1981
5. Déclaration des droits des personnes appartenant à des minorités nationales ou ethniques, religieuses et linguistiques de 1992
6. Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE de 1990
7. Document de Réunion de Moscou de la conférence sur la Dimension Humaine de CSCE de 1991
8. La Convention Européenne de la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales de 1950
9. La Charte Sociale Européenne de 1961. (Révisée en 1996)
10. La Charte Européenne des Langues régionales ou minoritaires de 1992
11. La Convention cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales de 1980
12. La Convention Cadre pour la protection des Droits des minorités nationales de 1995
13. Charte Européenne de l'autonomie locale de 1985
14. L'Acte Final de la CSCE de 1975
15. La Convention de UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement 1960
16. Les Recommandations de Lund sur la participation effective des minorités nationales à la vie sociopolitique de 1999
17. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques de 1966
18. La Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1966
19. La Convention Internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale de 1965
20. Le Pacte international relatif aux droits civils, politiques et culturels de 1966
21. Les Recommandations d'Oslo relatives aux droits linguistiques des minorités nationales de 1998
22. La Charte de Paris pour la Nouvelle Europe de 1990

23. Les Recommandations contribuant à la participation des minorités nationales au processus électoral de 2001
24. Les Recommandations relatives à l'utilisation des langues des minorités nationales pour la radio et télé diffusion de 2003
25. Les Recommandations relatives au travail de police dans une société multiethnique de 2006
26. Charte de la Sécurité Européenne de 1999
27. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres, Recommandation No R (98) 6 concernant les langues modernes, 17 mars 1998
28. Conseil de l'Europe, Rapport explicatif sur la Convention Cadre pour la protection des minorités nationales
29. ECRI, Recommandation No2 de politique générale : création au niveau national des organes spécialisés dans la lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance nationale, adoptée en 1997
30. ECRI, Recommandation No7 de politique générale sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, adoptée en 2002

## **2. Les rapports des organisations internationales et interétatiques, des ONGs et des certains Etat**

1. Annual Report of the United States Commission on International Religious Freedom. Washington, May 2005.
2. Economic Capacity Building Project Samtskhe – Javakheti. Mid-term Report // IOM: Tbilisi, November 2002.
3. Ethnic Minorities in Georgia // International Fact-finding Mission Report № 412/2. FIDH: Paris, April 2005.
4. Examples of Good Practice: Specialised Bodies to Combat Racism, Xenophobia, Antisemitism and Intolerance at National Level // European Commission against Racism and Intolerance, CRI (2006)5. Strasbourg, January 2006.
5. Civil and Political Rights, Including the Question of Religious Intolerance. Report by Mr. Abdelfattah Amor, Special Rapporteur on freedom of religion or belief. Addendum. Visit to Georgia. E/CN.4/2004/63/Add.1. 16 December 2003.
6. Georgia. Country Reports on Human Rights Practices - 2004 // Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Washington, February 28, 2005.
7. Georgia. Country Reports on Human Rights Practices - 2005 // Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. Washington, March 8, 2006.
8. Georgia. International Religious Freedom Report - 2005 // Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. US Department of State.

Washington, November 8, 2005.

9. Georgia. International Religious Freedom Report - 2006 // Released by the Bureau of Democracy, Human Rights, and Labor. US Department of State. Washington, September 15, 2006.
10. Georgia's Armenian and Azeri Minorities // International Crisis Group, Europe Report №178, 22 November 2006.
11. Implementation of Resolution 1415 (2005) on the Honouring of Obligations and Commitments by Georgia. Report, Committee on the Honouring of Obligations and Commitments by Member States of the Council of Europe (Monitoring Committee). Co-rapporteurs: Mr. Matyas Eorsi, Hungary, Alliance of Liberals and Democrats for Europe and Mr Evgeni Kirilov, Bulgaria, Socialist Group. Parliamentary Assembly of the Council of Europe, Doc.107795, 05.01.2006.
12. *Matveeva A.* The South Caucasus: Nationalism, Conflict and Minorities. MRG International Report. May 2002.
13. *Matveeva A.* Minority in the South Caucasus // Paper Prepared for UN Commission on Human Rights, Sub-Commission on Promotion and Protection of Human Rights, Working Group on Minorities. Ninth Session. E/CN.4/Sub.2/AC.5/2003/WP.7. 5 May 2003.
14. Middel, B. (Rapporteur). Minorities in the South Caucasus: Factor of Instability? // NATO Parliamentary Assembly, Sub-Committee on Democratic Governance, Report. 166 CDS DG 05 E rev 1. November 2005.
15. Opinion of the Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities Adopted on 14 September 2001 on Parliamentary Assembly Recommendation 1492 (2001) on the Rights of National Minorities // ACFC Opinion on PA Rec 1492, Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, 14 September 2001.
16. Problems of Religious Freedom and Tolerance in Selected OSCE States. Report to the OSCE Supplementary Meeting on Freedom of Religion or Belief. International Helsinki Federation for Human Rights (IHF). Vienna, July 17-19 2003.
17. Report of the Committee on the Elimination of Racial Discrimination Fifty-eighth session (6-23 March 2001) Fifty-ninth session (30 July-17 August 2001) General Assembly Official Records Fifty-sixth Session Supplement No. 18 (A/56/18). New York, 2001.
18. Report on Georgia. European Commission against Racism and Intolerance, CRI (2002)2, Adopted on 22 June 2001. Strasbourg, 23 April 2002.
19. Report on the Linguistic Rights of Persons Belonging to National Minorities in the OSCE Area. OSCE HCNM, 1 March 1999.

20. Resolution 335 on the Protection and Integration of Minorities as a Contribution to Stability in the South Caucasus // Presented by the Committee on the Civil Dimension of Security, NATO Parliamentary Assembly, 15 November 2005, Copenhagen, Denmark.
21. Samtskhe-Javakheti: Realities and Perspectives. UNDP: Tbilisi, 2004.
22. *Robertson, L., Phillips, A., Kay, B., Farrell, W.B.* Georgia Conflict Assessment. Submitted to Cate Johnson, USAID/Tbilisi. Burlington, Vermont. 23 January 2002.
23. *Frowein, J.A., Bank R.* The Participation of Minorities in Decision-Making Processes // Expert Study Submitted on Request of the Committee of Experts on Issue Relating to the Protection of National Minorities (DH-MIN) of the Council of Europe by the Max-Planck-Institute for Comparative Public Law and International Law, Heidelberg / Secretariat of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Council of Europe, DH-MIN (2000) 1, November 2000.
24. *Wohlleben, V.* (General Rapporteur). Stability in the Three South Caucasus Republics: Ten Years after Independence, Progress and New Challenges // NATO Parliamentary Assembly, General Report. 156 CC 04 E rev 1. November 2004.

### 3. Recherches

1. *Antonenko, O.* Assessment of the Potential Implications of Akhalkalaki Base Closure for the Stability in Southern Georgia. EU Response Capacities // CPN Briefing Paper, August 2001.
2. *Darchiashvili, D.* Southern Georgia: Security Objectives and Challenges. Report Commissioned by UNHCR's 'CIS Local Monitoring Project', March 1999.
3. *Dafflon, D.* Managing Ethnic Diversity in Javakheti: Two European Models of Multilingual Tertiary Education. ECMI Working Paper #25, Flensburg, February 2006.
4. *Der Ghoukassian, Kh., Giragosian, R.* Javakhk: Stability Through Autonomy, March 2001.
5. *Guretski, V.* The Question of Javakheti // *Caucasian Regional Studies*, Vol. III (1), 1998.
6. *Hertoft, M.* Javakheti: The Temperature 2005 // ECMI Georgia Occasional Paper #1, Tbilisi, April 2006.
7. *Kanbolat, H., Gul, N.* The Geopolitics and Quest for Autonomy of the Armenians of Javakheti (Georgia) and Krasnodar (Russia) in the Caucasus // *Armenian Studies*, Issue 2, June-August 2001.
8. *Korth, B., Stepanyan, A., Muskhelishvili, M.* Language Policy in Georgia.

- Policy Paper. Cimera: April, 2005.
9. *Metreveli, E.* The Dynamics of “Frozen Tension”: Case of Javakheti. GFSIS: Tbilisi, 2004.
  10. *Minasian, S., Agajanyan, M.* Javakhk (Javakhetia): Legal Aspects of Protection of Armenian National Minorities’ Rights in Georgia in International Level. Political and Socio-economical Situation in the Region in Modern Period // Program for Political Monitoring of Samtskhe-Javakheti. Scientific Research Centre for South Caucasus Security and Integration Studies. Research Paper # 2. Yerevan, 2005.
  11. *Minasian, S.* Samtskhe-Javakhetia: What Will Happen after Russia Withdraws Its Military Bases from Georgia // Central Asia and Caucasus, # 1, 2006.
  12. *Nodia, G., Scholtbach, A.P.* The Political Landscape of Georgia. Political Parties: Achievement, Challenges and Prospects. IMD, ODIHR, CIPDD: Eburon Delft, 2006.
  13. *Sarkissian, R.* Javakhk: Socio-Economic Neglect or Ethnic Unrest? // DWA Discussion Paper # 101. April 2002.
  14. *Sumbadze, N., Tarkhan-Mouravi, G.* Development Strategy for Akhalkalaki and Akhaltsikhe Districts of Samtskhe-Javakheti. Tbilisi, May, 2003.
  15. “Towards Ratification”: The Conference on the Framework Convention for the Protection of National Minorities. Report on the International Conference, 19 September 2005 in Tbilisi // ECMI Report #57, December 2005.
  16. *Wheatley, J.* Obstacles Impeding the Regional Integration of the Javakheti Region of Georgia // ECMI Working Paper #22, Flensburg, September 2004.
  17. *Wheatley, J.* The Status of Minority Languages in Georgia and the Relevance of Models from Other European States // ECMI Working Paper #26, Flensburg, March 2006.
  18. *Wheatley, J.* Implementation the Framework Convention of National Minorities in Georgia: A Feasibility Study // ECMI Working Paper #28, Flensburg, October 2006.
  19. Gabounia K. (en russe), Assistance à l’enseignement du géorgien comme deuxième langue dans les régions de résidence dense des minorités. // La politique linguistique et l’éducation dans les sociétés multiethniques. Matériaux de conférence, Tbilissi, Géorgie, le 2 mars 2006. Genève : Cimera, septembre 2006
  20. Darabian A.-R. (en russe), Le rôle des Arméniens vivant en Géorgie dans les événements régionaux du Caucase // Amou-Daria (magazine iranien d’études de l’Asie Centrale et du Caucase)
  21. Dartchachvili D.(en russe), La Géorgie du Sud : les demandes et les buts de la sécurité // Asie Centrale et Caucase, №1, 2000
  22. Djaochvili V. Ch. (en russe), La population de la Géorgie : étude géo-

- économique, Tbilissi, 1968
23. Komakhia M. (en russe), Les Grecs de Géorgie : migration et problèmes socio-économiques // *Asie Centrale et Caucase*, №6, 2005
  24. Markedonov S. (en russe), La Géorgie à la recherches de la légitimité // *Caucase du Sud : problèmes de la sécurité régionales et de l'intégration* / sous la direction de Minassian S.T., 1 N 1. Erévan 2004
  25. *Migration au Caucase : matériaux de conférence* / responsable d'édition, Iskandarian A. CMI, Erevan 2003
  26. Minassian S. Aghadjanian M. (en russe), les aspects du droit internationale de la protection de la population arménienne en Géorgie// *Caucase du Sud : problèmes de la sécurité régionales et de l'intégration/* sous la rédaction de Minassian S. T. 2, N 2, Erevan, 2005.
  27. Minassian S. (en russe), Commentaires sur l'article « Répartition du pouvoir étatique entre les niveaux centraux et régionaux »// *La réforme constitutionnelle politique en Géorgie, en Arménie et en Azerbaïdjan : l'élite et la voix du peuple*. International IDEA & CIPDD. Tbilissi, 2005
  28. Minassian S. (en russe), La crise ou l'instabilité permanente : situation socio-économique et politique en Djavakheti // *Nouvelle Eurasie : La Russie et les pays de l'étranger proche*. Almanach analytique de l'Institut russe de recherches scientifique, № 17. M., 2006.
  29. Minassian S. (en russe), Les minorités de la Géorgie : potentiel d'intégration, l'exemple arménien CMI, 2006.
  30. Minassian S. (en russe), La situation au Djavakhk dans le contexte du retrait des bases militaires russes de Géorgie // *21<sup>ème</sup> siècle*, N1, Erevan, 2005
  31. Nodia G. (en russe), La Géorgie Multiethnique: fait, attitude envers ce fait et la Stratégie politique // *Une société, plusieurs ethnies: Polyethnisme et l'intégration civile en Géorgie* / Sous la rédaction de Nodia. G., CIPDD: Tbilissi, 2003
  32. Novikova G. Djavakhetia (en russe), L'épicentre des intérêts// *Géorgie : problèmes et perspectives du développement*
  33. Процесс конституционно-политической реформы в Грузии, в Армении и в Азербайджане: политическая элита и голос народа. IDEA & CIPDD: Тбилиси, 2005.  
La réforme constitutionnelle politique en Géorgie, en Arménie et en Azerbaïdjan : l'élite et la voix du peuple. International IDEA & CIPDD: Tbilissi, 2005
  34. Svanidzé G. Svanidzé D. (en russe) Emigration depuis la Géorgie et ses raisons (résultats du sondage sociologique) // *Migration au Caucase : Matériaux de conférence* / sous la rédaction de Iskandarian A. CMI, Erévan, 2003
  35. Khaïndrava I. (en russe), La Religion en Géorgie : XXI siècle// *La religion et*

la politique au Caucase. Matériaux de la conférence internationale/ sous la rédaction de Iskandarian A. CMI, Erevan, 2004

36. Khaïndrava I.(en russe), L'Eglise en Géorgie actuelle // Asie centrale et Caucase N5, 2003
37. Tchelidzé A.(en russe), Le nationalisme ethnique dans le clergé de l'Eglise Orthodoxe Géorgienne// Caucase du Sud: Territoires. Histoire. Gens. Collection d'articles N2, Tbilissi, Fondation H. Böll, 2006
38. Melkonian A. (en arménien) Le Djavakhk au XIXème siècle et au cours du premier quart du XXème siècle, Erévan, 2003
39. Tatoyan R. (en arménien) L'image démographique de la région de Tsalka en 1830- 2005 // Yezerk, collection de l'union des organisations d'utilité publique, « Yerkir », N1, Avril 2006





