



Doc. 13084

20 décembre 2012

Le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan

Rapport¹

Commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)

Corapporteurs: M. Pedro AGRAMUNT, Espagne, Groupe du Parti populaire européen, et M. Joseph DEBONO GRECH, Malte, Groupe socialiste

Résumé

La commission de suivi reconnaît les progrès accomplis par l'Azerbaïdjan dans l'établissement du cadre législatif dans certains domaines cruciaux pour le fonctionnement des institutions démocratiques depuis son adhésion au Conseil de l'Europe. Cependant, l'application restrictive ou les violations de certaines législations soulèvent des préoccupations croissantes concernant l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme.

Le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire est un problème. La situation en ce qui concerne les libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression, la liberté de réunion et la liberté d'association est préoccupante. La commission est alarmée par les informations émanant de défenseurs des droits de l'homme et d'ONG nationales et internationales selon lesquels des chefs d'inculpation seraient soi-disant fabriqués de toutes pièces contre des militants et des journalistes. La mise en œuvre restrictive des libertés combinée au manque d'équité des procès et à l'ingérence injustifiée du pouvoir exécutif débouchent sur la détention systématique de personnes qui peuvent être considérées comme des prisonniers d'opinion. Des cas présumés de torture et d'autres formes de mauvais traitement dans les commissariats de police, ainsi que l'impunité des auteurs, sont également une cause de vive inquiétude.

Les progrès accomplis dans la mise en place d'un cadre législatif visant à lutter contre la corruption et la criminalité organisée sont indéniables mais la principale difficulté réside dans son application effective.

1. Renvoi en commission: [Résolution 1115 \(1997\)](#).



Sommaire

Page

A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, par M. Agramunt et M. Debono Grech, corapporteurs	8
1. Introduction	8
2. Situation géopolitique du pays	10
2.1. Contexte régional et géopolitique	10
2.2. Conflit du Haut-Karabakh	11
2.3. Relations avec l'Union européenne	12
2.4. Signature et ratification des conventions du Conseil de l'Europe	13
3. Situation économique et sociale	14
4. Situation politique	15
5. Fonctionnement de la démocratie pluraliste	17
5.1. Elections libres et équitables	17
5.2. Pluralisme des partis	19
5.3. Séparation et équilibre des pouvoirs	20
5.4. Démocratie locale et régionale	21
6. Etat de droit	22
6.1. Pouvoir judiciaire	22
6.2. Corruption et crime organisé	26
6.3. Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme	28
7. Droits de l'homme et libertés fondamentales	28
7.1. Prisonniers politiques présumés et problèmes humanitaires	29
7.2. Conditions de détention et violations commises par les forces de l'ordre	29
7.3. Liberté d'expression	31
7.4. Liberté de réunion	35
7.5. Liberté d'association	36
7.6. Démolition de logements	37
7.7. Liberté de conscience et de religion	38
7.8. Service de remplacement	39
7.9. Protection des minorités, xénophobie et intolérance	39
7.10. L'institution de l'Ombudsman	40
Annexe 1 – Tableau de la législation mise en place par l'Azerbaïdjan en vue de la réalisation des ses engagements, tels qu'énoncés dans l'Avis 222 (2000) de l'Assemblée parlementaire sur la demande d'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe	41
Annexe 2 – Avis divergent de MM. Davit Harutyunyan (Arménie, GDE) et Armen Rustamyan (Arménie, SOC), membres de la commission de suivi	45

A. Projet de résolution²

1. L'Azerbaïdjan a adhéré au Conseil de l'Europe le 21 janvier 2001. Lors de son adhésion, il s'est engagé à respecter les obligations que l'article 3 du Statut du Conseil de l'Europe impose à chaque Etat membre concernant la démocratie pluraliste, la prééminence du droit et les droits de l'homme. Il a également pris un certain nombre d'engagements spécifiques dont la liste figure dans l'Avis n° 222 (2000) de l'Assemblée parlementaire relatif à la demande d'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe.
2. Conformément à la procédure de suivi établie dans la [Résolution 1115 \(1997\)](#) et modifiée par les [Résolutions 1431 \(2005\)](#) et [1515 \(2006\)](#), l'Assemblée a évalué les progrès accomplis par l'Azerbaïdjan dans l'exécution de ses obligations et de ses engagements dans les [Résolutions 1305 \(2002\)](#) et [1545 \(2007\)](#) sur le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan et dans les [Résolutions 1358 \(2004\)](#), [1398 \(2004\)](#), [1456 \(2005\)](#), [1614 \(2008\)](#) et [1750 \(2010\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan.
3. L'Assemblée reconnaît le contexte géopolitique de l'Azerbaïdjan, qui est situé au carrefour de l'Europe et de l'Asie, placé entre la Fédération de Russie, l'Iran et l'Arménie, et peuplé par une population dont l'écrasante majorité est musulmane. Elle est également tout à fait consciente du conflit permanent avec l'Arménie à propos de la région du Haut-Karabakh, affrontement qui domine dans une large mesure l'agenda de la politique extérieure de l'Azerbaïdjan. L'Assemblée regrette que les négociations n'aient jusqu'ici donné aucun résultat tangible et que les résolutions de l'Assemblée parlementaire, du Parlement européen, de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE) et du Conseil de Sécurité des Nations Unies n'aient toujours pas été mises en œuvre.
4. L'Assemblée rappelle avec satisfaction que les autorités ont toujours exprimé leurs aspirations européennes et poursuivi une politique d'intégration avec les structures euro-atlantiques. Les relations avec l'Union européenne sont régies par l'Accord de partenariat et de coopération entre l'Union européenne et l'Azerbaïdjan. En outre, l'Azerbaïdjan participe à la Politique européenne de voisinage depuis son lancement en 2004, contribue au Partenariat oriental depuis 2009 et est membre fondateur d'Euronest.
5. Depuis son adhésion, l'Azerbaïdjan a accompli des progrès importants concernant la signature et la ratification des instruments juridiques du Conseil de l'Europe. L'Azerbaïdjan a signé et ratifié tous les instruments juridiques, sauf un, inclus dans sa liste d'engagements. L'Assemblée invite l'Azerbaïdjan à ratifier la convention restante, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148), qu'il a signée en 2001.
6. Des progrès ont clairement été accomplis dans l'établissement d'un cadre législatif dans certains domaines cruciaux pour le fonctionnement d'institutions démocratiques conformes aux normes européennes. En particulier, l'instauration en 2005 du Conseil juridique et judiciaire a constitué une étape importante dans la réforme judiciaire du pays. D'autres progrès ont été accomplis dans ce domaine, comme en témoignent les actes juridiques, adoptés récemment, qui prévoient une procédure révisée de recrutement des juges et modifient la loi relative à la lutte contre la corruption ainsi que le Code pénal concernant l'incrimination de la corruption. L'Assemblée félicite les autorités azerbaïdjanaises de la qualité de leur coopération avec la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise). La demande d'assistance récente des autorités pour rédiger une nouvelle loi sur la diffamation est un bon exemple de cette coopération.
7. Malheureusement, les progrès concernant l'application de certaines lois n'ont pas été satisfaisants. L'application restrictive ou les violations de certaines d'entre elles soulèvent des préoccupations croissantes concernant l'Etat de droit et le respect des droits de l'homme.
8. Depuis l'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe, aucune élection législative ou présidentielle n'a été totalement conforme aux normes démocratiques, comme l'ont confirmé les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans sept affaires sur les 35 considérées comme recevables, liées aux élections législatives de 2005. De nombreuses affaires liées aux élections de 2010 sont en instance devant la Cour. Il y a lieu de remédier, avant les prochaines élections, à un certain nombre de carences et de dysfonctionnements dans le processus électoral, notamment en ce qui concerne le code électoral, la composition des commissions électorales, l'inscription des candidats, le rôle des observateurs et la procédure de plainte et de recours.

2. Projet de résolution adopté par la commission le 12 décembre 2012.

9. L'Assemblée est profondément convaincue qu'il est dans l'intérêt supérieur du processus démocratique et du parti au pouvoir lui-même d'affronter l'opposition au sein d'un organe représentatif et d'établir un vrai dialogue politique au sein du parlement. Cependant, depuis les dernières élections législatives de 2010, certains partis d'opposition azerbaïdjanais bien connus ne sont pas représentés au parlement et le parti au pouvoir est le seul qui peut légitimement constituer un groupe politique. Les élus indépendants qui, il est vrai, critiquent souvent le gouvernement, ont peu de chances de faire entendre leur voix.

10. Malheureusement, il n'y a pas de dialogue politique avec les partis d'opposition en dehors du parlement. L'Assemblée est préoccupée par le cadre restrictif imposé aux activités de l'opposition extraparlamentaire, qui se plaint des entraves à la liberté d'expression et à la liberté de réunion et du manque d'accès aux médias publics.

11. Il faut, pour établir un système politique ouvert à tous et un environnement politique vraiment concurrentiel et non restrictif, respecter pleinement les libertés fondamentales, notamment la liberté d'expression, la liberté de réunion et la liberté d'association. La situation en Azerbaïdjan est préoccupante et l'Assemblée exprime sa vive inquiétude à cet égard.

12. Les amendements au Code pénal et au Code administratif récemment adoptés, qui ont alourdi les sanctions contre les organisateurs des manifestations «non autorisées» et les personnes qui y participent, sont préoccupants. Combinées à l'interdiction générale de manifester dans le centre de Bakou, décrétée par les autorités, ces nouvelles dispositions risquent d'avoir une incidence négative supplémentaire sur la liberté de réunion et la liberté d'expression. L'utilisation restrictive de certains articles du Code pénal, en particulier les articles 221 et 233, contre les personnes qui participent à des manifestations pacifiques mais néanmoins non autorisées, est un autre sujet de préoccupation.

13. L'Assemblée rappelle que l'indépendance de la justice est une des conditions préalables fondamentales de l'Etat de droit et du principe démocratique de séparation et d'équilibre des pouvoirs. Le manque d'indépendance du pouvoir judiciaire est un problème en Azerbaïdjan, où le pouvoir exécutif, dans certains cas particuliers, continue de faire pression sur lui. Les questions relatives à l'équité des procès, notamment pendant leur phase préliminaire, et à l'égalité des armes sont aussi d'importants sujets d'inquiétude.

14. L'Assemblée est alarmée par les informations émanant de défenseurs des droits de l'homme et des organisations non gouvernementales (ONG) nationales et internationales selon lesquels des chefs d'inculpation seraient soi-disant fabriqués de toutes pièces contre des militants et des journalistes. La mise en œuvre restrictive des libertés combinée au manque d'équité des procès et à l'ingérence injustifiée du pouvoir exécutif débouchent sur la détention systématique de personnes qui peuvent être considérées comme des prisonniers d'opinion.

15. Des cas présumés de torture et d'autres formes de mauvais traitements dans les commissariats de police, pendant l'enquête et dans les établissements pénitentiaires, ainsi que l'impunité des auteurs, sont également une cause de vive inquiétude.

16. L'Assemblée est préoccupée par les critiques formulées aux niveaux national et international concernant les irrégularités observées pendant la campagne d'expropriation engagée à Bakou en 2009. Elle demande instamment aux autorités de garantir la transparence du processus, la conformité avec la Constitution et le droit interne, et le respect absolu des droits de l'homme. Elle demande également la révision des affaires dont la conformité avec la loi soulève des doutes fondés et des préoccupations légitimes, ainsi que des enquêtes sur les allégations d'abus et de violations commis dans le cadre des procédures d'expropriation et de reconstruction, suivies d'indemnisations adéquates et de poursuites contre ceux qui ont violé la loi.

17. Les progrès accomplis dans la mise en place d'un cadre législatif visant à lutter contre la corruption et la criminalité organisée sont indéniables mais la principale difficulté réside désormais dans son application effective. Il sera intéressant de voir à cet égard quels seront les résultats de la campagne de lutte contre la corruption lancée en 2011.

18. Compte tenu de ce qui précède, l'Assemblée demande aux autorités azerbaïdjanaises:

18.1. Concernant le fonctionnement de la démocratie pluraliste:

18.1.1. de remédier aux carences et aux dysfonctionnements recensés par les observateurs internationaux au cours des dernières élections législatives et présidentielle et de modifier le Code électoral conformément aux recommandations de la Commission de Venise en temps voulu pour la prochaine élection présidentielle;

- 18.1.2. de créer un environnement politique ouvert à tous et non restrictif, et d'établir un vrai dialogue avec l'opposition extraparlamentaire;
- 18.1.3. de traiter la question du financement des partis politiques conformément à la Recommandation Rec(2003)4 du Comité des Ministres sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales;
- 18.1.4. de renforcer l'application réelle du principe de séparation des pouvoirs, garanti par la Constitution, et d'accentuer le contrôle parlementaire du pouvoir exécutif, en particulier:
 - 18.1.4.1. de réviser le règlement intérieur du parlement en vue de renforcer les possibilités d'action parlementaire des députés qui ne sont pas membres du groupe parlementaire du parti au pouvoir;
 - 18.1.4.2. de réviser le règlement intérieur du parlement en vue d'abaisser le nombre de députés exigé pour créer un groupe parlementaire jusqu'à entre 3% et 5 % comme dans les autres Etats européens;
- 18.2. Concernant le pouvoir judiciaire:
 - 18.2.1. de garantir l'indépendance totale du pouvoir judiciaire, notamment vis-à-vis du pouvoir exécutif, et de s'abstenir de toute pression;
 - 18.2.2. d'inscrire dans la loi que le Conseil juridique et judiciaire joue un rôle de garant de l'indépendance de la justice et d'appliquer cette disposition de manière effective;
 - 18.2.3. de fixer un âge de départ à la retraite obligatoire pour tous les juges;
 - 18.2.4. d'effectuer une analyse des carences de la pratique judiciaire et d'accorder toute l'attention requise aux rapports sur des dysfonctionnements présumés ayant débouché sur des procès inéquitable, en vue d'y remédier;
 - 18.2.5. d'élaborer une stratégie en matière de ressources humaines qui encourage le professionnalisme, l'indépendance et l'intégrité, et d'établir un mécanisme cohérent et uniforme d'évaluation de l'action des juges, lié à l'évolution de carrière;
 - 18.2.6. de créer un système unique et efficace d'attribution aléatoire des affaires à l'échelle nationale;
 - 18.2.7. de s'abstenir de toute pression sur les avocats qui défendent les militants et les journalistes qui critiquent les autorités et de veiller à ce que tous les cas de pression signalés fassent l'objet d'une enquête effective en vue de traduire leurs auteurs en justice;
 - 18.2.8. de mener des enquêtes efficaces dans toutes les affaires de corruption présumée au sein du système judiciaire;
 - 18.2.9. d'encourager la participation de la société civile à la définition et au suivi d'autres stratégies visant à réformer le système judiciaire;
- 18.3. Concernant la corruption et la criminalité organisée:
 - 18.3.1. d'intensifier leurs efforts pour appliquer effectivement les lois relatives à la lutte contre la corruption;
 - 18.3.2. de donner suite aux recommandations du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO);
 - 18.3.3. de poursuivre leurs travaux concernant l'élaboration d'un projet de loi sur la prévention des conflits d'intérêts;
 - 18.3.4. d'encourager la participation de la société civile à la définition et au suivi des stratégies concernant la lutte contre la corruption et la criminalité organisée;
- 18.4. Concernant les prisonniers politiques présumés et les prisonniers d'opinion:
 - 18.4.1. d'examiner les affaires concernant les défenseurs des droits de l'homme, les militants et les journalistes placés en détention à la suite de procès pénaux dont la conformité avec les normes de protection des droits de l'homme est contestée par la société civile et la communauté internationale;
 - 18.4.2. d'utiliser tous les outils juridiques disponibles pour libérer les prisonniers dont la détention soulève des doutes fondés et des préoccupations légitimes;

- 18.4.3. de libérer pour des motifs humanitaires les prisonniers politiques présumés dont l'état de santé est préoccupant;
- 18.4.4. de mettre pleinement en œuvre les résolutions de l'Assemblée se rapportant aux prisonniers politiques présumés en Azerbaïdjan;
- 18.5. Concernant la torture et les mauvais traitements infligés par les agents des forces de l'ordre:
 - 18.5.1. de poursuivre les efforts déployés pour mettre fin aux abus commis par des agents des forces de l'ordre en appliquant de manière effective les mesures visant à éliminer l'impunité et l'absence de responsabilité pour ces abus, notamment en menant une enquête en bonne et due forme dans chaque cas;
 - 18.5.2. de mener des enquêtes effectives dans toutes les affaires concernant des actes de torture ou de mauvais traitement présumés en vue de traduire leurs auteurs en justice;
 - 18.5.3. d'adopter des mesures et des garanties procédurales plus efficaces contre les mauvais traitements et la torture dans les commissariats de police, en conformité avec les normes européennes, telles que l'installation de caméras;
 - 18.5.4. d'encourager la société civile à assurer un suivi et de développer les mesures de sensibilisation et de formation;
 - 18.5.5. de poursuivre les efforts déployés dans la mise en œuvre du mécanisme national de prévention de la torture et des mauvais traitements, et d'associer la société civile à ce processus;
- 18.6. Concernant la liberté d'expression:
 - 18.6.1. de poursuivre leurs efforts visant à élaborer une nouvelle loi sur la diffamation, en coopération avec la Commission de Venise;
 - 18.6.2. de créer des conditions favorables à l'exercice du métier de journaliste et de s'abstenir de toute forme de pression;
 - 18.6.3. de mettre fin aux poursuites à l'encontre des journalistes ou d'autres personnes exprimant des avis critiques;
 - 18.6.4. de mener des enquêtes effectives sur les meurtres de MM. Elmar Huseynov et Rafiq Tagi et de traduire les auteurs en justice;
 - 18.6.5. de mener des enquêtes effectives sur tous les cas de passage à tabac signalés par des journalistes et de traduire les auteurs en justice;
- 18.7. Concernant la liberté de réunion:
 - 18.7.1. de garantir le respect de la liberté de réunion, en particulier:
 - 18.7.1.1. de trouver une solution de compromis permettant d'autoriser des manifestations dans certains secteurs du centre de Bakou, qui respecte les exigences de sécurité et soit acceptable pour les organisateurs et pour les pouvoirs publics;
 - 18.7.1.2. de s'abstenir de recourir de manière disproportionnée à la force par la police contre des manifestants pacifiques;
 - 18.7.1.3. de s'abstenir de faire un usage restrictif de certains articles du Code pénal, en particulier les articles 221 et 233, contre les participants à des manifestations pacifiques, même non autorisées;
- 18.8. Concernant la liberté d'association:
 - 18.8.1. de réviser la loi relative aux ONG en vue de répondre aux préoccupations exprimées par la Commission de Venise;
 - 18.8.2. d'améliorer et de faciliter le processus d'enregistrement des ONG internationales;
 - 18.8.3. de créer un environnement propice aux activités des ONG, y compris celles exprimant des avis critiques;
- 18.9. Concernant la liberté de conscience et de religion:
 - 18.9.1. de réviser la loi sur la liberté de religion en tenant compte des préoccupations exprimées par la Commission de Venise;

18.9.2. d'améliorer et de faciliter les procédures d'enregistrement pour les groupes religieux minoritaires.

19. L'Assemblée encourage les autorités à intensifier leurs efforts pour mettre en œuvre la législation dans les domaines qui sont cruciaux pour le bon fonctionnement des institutions démocratiques. Dans ce contexte, l'Assemblée décide de poursuivre son suivi du respect des obligations et des engagements de l'Azerbaïdjan.

B. Exposé des motifs, par M. Agramunt et M. Debono Grech, corapporteurs

1. Introduction

1. L'Azerbaïdjan est devenu membre du Conseil de l'Europe le 21 janvier 2001. Lors de son adhésion, il s'est engagé à honorer non seulement les obligations incombant à tous les Etats membres au titre de l'article 3 du Statut de l'Organisation, mais également un certain nombre d'engagements spécifiques énoncés dans l'[Avis 222 \(2000\)](#) qui, conjointement, constituent la base de la procédure de suivi conformément à la [Résolution 1115 \(1997\)](#) sur la création d'une commission de l'Assemblée pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), telle que modifiée par la [Résolution 1431 \(2005\)](#) sur l'ouverture d'une procédure de suivi et dialogue post-suivi, la [Résolution 1515 \(2006\)](#) sur l'évolution de la procédure de suivi de l'Assemblée (mai 2005-juin 2006) et la [Résolution 1710 \(2010\)](#) sur le mandat des corapporteurs de la commission de suivi.

2. Depuis lors, la commission de suivi a présenté à l'Assemblée parlementaire plusieurs rapports sur les progrès réalisés par l'Azerbaïdjan: des rapports complets sur le respect des obligations et engagements en 2002 et 2007, ainsi que des rapports sur le fonctionnement des institutions démocratiques en 2004, 2005, 2008 et 2010³.

3. Par ailleurs, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme a présenté plusieurs rapports sur le respect d'un engagement spécifique, à savoir celui de libérer ou de rejager les prisonniers politiques présumés⁴. L'examen par l'Assemblée du rapport le plus récent sur ce sujet est prévu à la partie de session de janvier 2013⁵.

4. Le cas de l'Azerbaïdjan est en outre examiné dans les rapports périodiques sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme («la Cour») dans les Etats membres du Conseil de l'Europe, élaborés par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme. Le rapport le plus récent dans ce domaine a été présenté à l'Assemblée en 2011⁶.

5. Certains problèmes non résolus dans le domaine des droits de l'homme en Azerbaïdjan ont également fait l'objet de rapports thématiques d'autres commissions de l'Assemblée, concernant soit l'ensemble, soit une partie seulement des Etats membres du Conseil de l'Europe. On citera en particulier ici le rapport sur la liberté d'expression dans les Etats membres du Conseil de l'Europe présenté par la commission de la culture, de la science et de l'éducation⁷ ainsi que le rapport sur les défenseurs des droits de l'homme dans les Etats membres du Conseil de l'Europe présenté par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme⁸. En octobre 2012, l'Assemblée parlementaire a tenu un débat d'actualité sur l'affaire Safarov.

6. Les développements politiques concernant le conflit du Haut-Karabakh ont été suivis par la commission des questions politiques et de la démocratie⁹, tandis que la situation spécifique des réfugiés et des personnes déplacées en Azerbaïdjan a été examinée par la commission des migrations, des réfugiés et des personnes déplacées¹⁰.

7. Des représentants de l'Assemblée ont observé toutes les élections législatives et présidentielles ayant eu lieu depuis l'adhésion de l'Azerbaïdjan, ainsi qu'un référendum constitutionnel; les rapports correspondants ont été présentés à l'Assemblée¹¹. Les conclusions du rapport élaboré à la suite des élections de 2005 ont abouti à la contestation des pouvoirs de la délégation de l'Azerbaïdjan à l'ouverture de la partie de session de janvier 2006 de l'Assemblée¹².

3. Ils ont donné lieu à l'adoption par l'Assemblée des résolutions suivantes: [1305 \(2002\)](#), [1358 \(2004\)](#), [1398 \(2004\)](#), [1456 \(2005\)](#), [1545 \(2007\)](#), [1614 \(2008\)](#) et [1750 \(2010\)](#).

4. Voir les [Résolutions 1272 \(2002\)](#), [1359 \(2004\)](#), [1398 \(2004\)](#) et [1457 \(2005\)](#).

5. Voir [Doc. 13079](#), rapport sur le suivi de la question des prisonniers politiques en Azerbaïdjan.

6. Voir [Doc. 12455](#), [Résolution 1787 \(2011\)](#).

7. Voir [Recommandation 1897 \(2010\)](#) sur le respect de la liberté des médias, et [Doc. 12102](#).

8. Voir [Doc. 12957](#), [Résolution 1891 \(2012\)](#).

9. Voir [Résolution 1416 \(2005\)](#) et [Recommandation 1690 \(2005\)](#) sur le conflit du Haut-Karabakh traité par la Conférence de Minsk de l'OSCE. Voir également la [Résolution 1525 \(2006\)](#) sur l'établissement d'un pacte de stabilité pour le Caucase du Sud. La Commission prépare actuellement un rapport sur «Les nouveaux efforts parlementaires pour créer un pacte de stabilité dans le Caucase».

10. Voir la [Résolution 1497 \(2006\)](#) et la [Recommandation 1877 \(2009\)](#) «Les peuples oubliés d'Europe: protéger les droits fondamentaux des personnes déplacées de longue date».

8. Enfin, le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan est suivi par le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe dans le cadre du sous-groupe sur l'Arménie et l'Azerbaïdjan du Groupe de rapporteurs sur la démocratie (GR-DEM) qui a remplacé le «Groupe AGO» en décembre 2011. Tous les six mois, ce sous-groupe fait le point sur les progrès réalisés dans chaque pays.

9. Dans le présent rapport, nous nous sommes basés sur les constatations et conclusions des institutions compétentes et des mécanismes de suivi des conventions du Conseil de l'Europe auxquelles l'Azerbaïdjan est partie. Ont été pris en compte les travaux des organes suivants: la Cour européenne des droits de l'homme, le Comité des Ministres dans sa fonction de surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour, le Commissaire aux droits de l'homme, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO), le Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL), le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT), le Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales ainsi que la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI).

10. Nous nous sommes également appuyés sur l'expertise juridique de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) et en particulier sur ses conclusions au sujet de la conformité d'un certain nombre de lois de l'Azerbaïdjan avec les normes du Conseil de l'Europe. Au cours de la période considérée, la Commission de Venise a rendu les avis suivants: sur le projet de modification du Code électoral de la République d'Azerbaïdjan (avis conjoint avec le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE/BIDDH))¹³; sur le projet d'amendements à la Constitution de la République d'Azerbaïdjan¹⁴; sur le projet de loi relatif à l'obtention d'informations sur les activités des tribunaux de l'Azerbaïdjan¹⁵; sur le projet de loi complétant la loi sur le statut des municipalités de la République d'Azerbaïdjan¹⁶; sur la compatibilité de la législation de la République d'Azerbaïdjan relative aux organisations non gouvernementales avec les normes relatives aux droits de l'homme¹⁷; ainsi que sur la loi relative à la liberté de religion¹⁸. A cet égard, nous tenons à féliciter les autorités de l'Azerbaïdjan pour leur coopération constructive avec la Commission de Venise.

11. Nous avons été nommés corapporteurs de la commission de suivi, respectivement en novembre 2009 pour M. Debono Grech, en remplacement de Mme Evguenia Jivkova (Bulgarie, SOC) qui a quitté l'Assemblée, et en juin 2010 pour M. Agramunt, en remplacement de M. Andres Herkel (Estonie, PPE/DC), dont le mandat était arrivé à expiration. Dans le cadre de la préparation du présent rapport et en vue de maintenir un dialogue politique, nous nous sommes rendus en Azerbaïdjan à quatre reprises: en février 2011, en février 2012, en juin 2012 et en novembre 2012. A l'issue de ces visites, nous avons présenté des notes d'information¹⁹ à la commission, lesquelles ont ensuite été déclassifiées.

12. Au cours de nos visites, nous avons tenu plusieurs réunions avec les plus hauts représentants des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire du pays, les représentants de la société civile nationale et internationale, et les chefs de l'opposition extraparlamentaire.

13. La commission a tenu une audition sur la liberté d'expression en Azerbaïdjan après la publication d'un rapport d'Amnesty International à ce sujet en décembre 2011. De plus, nous rencontrons régulièrement les représentants des organisations non gouvernementales (ONG) d'Azerbaïdjan présents à Strasbourg au cours des sessions parlementaires.

14. Lors de la préparation du présent rapport, nous avons été confrontés à une pression sans précédent de la part d'un certain nombre d'organisations non gouvernementales azerbaïdjanaises qui ne semblaient pas comprendre la nature du suivi parlementaire, fondé sur le dialogue politique et sur une approche constructive. Leurs critiques quelquefois sans fondement à l'égard de notre travail ainsi que leurs tentatives de nous discréditer ne nous ont pas facilité la tâche.

11. Voir [Doc. 11769](#) sur l'observation de l'élection présidentielle en République d'Azerbaïdjan (15 octobre 2008); [Doc. 11865 Partie II](#), Annexe au rapport d'activité du Bureau sur la mission de présence lors du référendum constitutionnel en République d'Azerbaïdjan (18 mars 2009) et [Doc. 12475](#) sur l'observation des élections législatives en Azerbaïdjan (7 novembre 2010).

12. Voir [Résolutions 1480 \(2006\)](#) et [1505 \(2006\)](#).

13. Voir Avis n° 390/2006.

14. Voir Avis n° 518/2008.

15. Voir Avis n° 548/2009.

16. Voir Avis n° 559/2009.

17. Voir Avis n° 636/2011.

18. Voir Avis n° CDL(2012)066.

19. Voir documents AS/Mon (2011) 07 rev et AS/Mon (2012) 05 rev.

15. D'entrée de jeu, nous nous sommes efforcés de structurer notre dialogue avec les autorités de manière à parvenir à une vision commune des problèmes existants et des mesures pouvant être prises pour améliorer la situation et réaliser des progrès dans le respect, par l'Azerbaïdjan, de ses obligations et engagements.

16. Nous tenons à souligner que, tout au long de la préparation du présent rapport, la coopération avec les autorités azerbaïdjanaises et la délégation parlementaire de l'Azerbaïdjan a été excellente. Nous avons obtenu toutes les informations nécessaires et bénéficié de tout le soutien organisationnel requis pour nos visites d'information.

17. Le tableau relatif au respect des engagements pris par l'Azerbaïdjan lors de son adhésion est joint au présent rapport (voir annexe 1).

2. Situation géopolitique du pays

2.1. Contexte régional et géopolitique

18. La situation de l'Azerbaïdjan sur le plan politique et de la sécurité étant dans une grande mesure déterminée par le contexte géopolitique, elle ne peut guère être examinée en faisant abstraction de ce dernier. Le pays jouxte la Fédération de Russie, l'Iran et l'Arménie.

19. Dans cette société séculaire et multireligieuse, l'immense majorité de la population est musulmane (plus de 97 %), à dominante chiite. Toutefois, en Azerbaïdjan, contrairement à la plupart des autres pays musulmans, chiites et sunnites fréquentent souvent les mêmes mosquées et il n'y a aucun conflit entre eux. Pour l'heure, le gouvernement azerbaïdjanais est parvenu à tenir à distance le fondamentalisme islamique et veille à ce que les autres religions puissent être pratiquées librement. Nous avons examiné de près la question des libertés religieuses et y reviendrons plus en détail dans l'un des chapitres suivants.

20. Depuis son indépendance, l'Azerbaïdjan s'est efforcé, dans le cadre de sa politique étrangère, de trouver un équilibre dans ses relations avec l'Union européenne, la Turquie, l'Iran et ses autres voisins de la mer Caspienne, la Fédération de Russie et les Etats-Unis. Il entretient également des relations cordiales avec Israël. Les autorités ont toujours affiché leurs aspirations pro-européennes et mené une politique d'intégration aux structures euro-atlantiques.

21. En ce qui concerne la politique étrangère de l'Azerbaïdjan, l'actualité est dominée par le conflit en cours avec l'Arménie au sujet du Haut-Karabakh. Cette question sera traitée dans le prochain chapitre.

22. Les relations entre l'Azerbaïdjan et l'Iran sont influencées par divers facteurs, parmi lesquels la présence d'une vaste minorité ethnique azérie de plusieurs millions de personnes dans le nord de l'Iran, les craintes récurrentes d'infiltrations islamiques par la frontière du sud avec l'Iran ou encore la coopération dans le secteur de l'énergie. Ces relations se caractérisent également par des tensions périodiques. Une partie de la classe politique iranienne considère même ouvertement l'Azerbaïdjan comme une simple province de la République islamique d'Iran. Bien conscientes de cette menace potentielle et craignant en particulier de perdre leur laïcité dans ce contexte géopolitique, les autorités azerbaïdjanaises recherchent clairement un soutien politique ferme de la part de l'Union européenne. Elles se veulent également le partenaire fiable, moderne et laïc de l'Union européenne aux frontières orientales de l'Europe.

23. Les incidents suivants avec l'Iran illustrent bien le problème: le 19 janvier 2012, le ministère azerbaïdjanais de la sécurité nationale a annoncé avoir découvert qu'un groupe terroriste planifiait l'assassinat de personnalités publiques. D'après le ministère, deux citoyens azerbaïdjanais, qui étaient en contact avec les services spéciaux iraniens, avaient fait entrer illégalement des armes à feu et des explosifs en Azerbaïdjan depuis l'Iran. Ils ont été détenus par les forces de sécurité azerbaïdjanaises. La dénonciation de ce complot a entraîné une véritable épreuve de force.

24. Dernièrement, l'Iran a également accusé l'Azerbaïdjan d'avoir permis le passage en toute sécurité d'agents des services secrets israéliens qu'il tenait pour responsables des deux derniers d'une série d'assassinats ou de tentatives d'assassinat de scientifiques nucléaires iraniens, ayant eu lieu en janvier 2012. L'Azerbaïdjan a réfuté ces accusations et affirmé, par la voix du porte-parole du ministère azerbaïdjanais des Affaires étrangères, M. Elman Abdullayev, que la position de l'Iran était une «réaction absurde» aux doléances de l'Azerbaïdjan concernant le complot qui aurait été orchestré par des agents iraniens en vue de l'assassinat d'Israéliens en Azerbaïdjan.

25. L'Azerbaïdjan a établi de bonnes relations avec les Etats-Unis. La visite de la Secrétaire d'Etat américaine Hillary Clinton à Bakou en juin 2012 peut être considérée comme une confirmation de l'importance de l'Azerbaïdjan en tant qu'allié stratégique dans la région, à la fois en sa qualité de producteur d'énergie et pour sa proximité avec l'Iran.

26. La Fédération de Russie joue également un rôle important dans la politique étrangère de l'Azerbaïdjan, notamment dans les négociations relatives au conflit du Haut-Karabakh. Un nombre considérable de ressortissants azerbaïdjanais travaillent et vivent en Russie.

27. En 2009, les autorités se sont montrées vivement préoccupées par l'amélioration des relations entre l'Arménie et la Turquie en l'absence de solution au problème du Haut-Karabakh. L'établissement de relations diplomatiques entre ces deux pays et la réouverture de la frontière fermée par la Turquie en 1993 par solidarité avec l'Azerbaïdjan à la suite du conflit du Haut-Karabakh ont été perçus par l'Azerbaïdjan comme une menace pour la stabilité de la région.

28. Enfin, et ce n'est pas négligeable, la richesse des ressources de l'Azerbaïdjan en pétrole et en gaz font de ce pays la cible d'intérêts et de stratégies divergents. Comme nous le verrons plus loin, l'Azerbaïdjan est et sera un important fournisseur de pétrole et de gaz naturel, notamment vers l'Europe. Les revendications conflictuelles concernant les frontières maritimes et la délimitation des fonds marins de la mer Caspienne entre tous les pays riverains, et en particulier entre l'Azerbaïdjan et l'Iran, créent un climat d'incertitude permanente²⁰.

2.2. Conflit du Haut-Karabakh

29. Lors de son adhésion, l'Azerbaïdjan s'est engagé à «poursuivre les efforts pour résoudre ce conflit exclusivement par des moyens pacifiques» et à «régler les différends internationaux et internes par des moyens pacifiques et selon les principes de droit international (obligation qui incombe à tous les Etats membres du Conseil de l'Europe), en rejetant résolument toute menace d'employer la force contre ses voisins».

30. Depuis l'accord de cessez-le-feu de 1994, les négociations relatives au conflit du Haut-Karabakh ont été menées au sein du groupe de Minsk, coprésidé par la France, la Fédération de Russie et les Etats-Unis, mais elles n'ont malheureusement donné aucun résultat tangible jusqu'ici. L'absence de progrès réels dans la résolution du conflit suscite un profond mécontentement au sein du gouvernement et de l'opinion publique. Nous avons constaté que la communauté internationale, à laquelle on peut reprocher de n'avoir pas respecté ses propres résolutions relativement à ce conflit, exerce par ailleurs une pression politique considérable sur l'Azerbaïdjan dans d'autres domaines.

31. Dix-huit ans après l'accord de cessez-le-feu, aucune solution pacifique n'a été trouvée: près de 20 % du territoire azerbaïdjanais, et notamment le Haut-Karabakh et sept districts environnants, est toujours occupé. Quelque 900 000 personnes, soit 10 % de la population du pays, restent déplacées, ce qui pèse lourdement sur la situation économique et sociale de l'Azerbaïdjan²¹.

32. Lors de notre visite en février 2012, nous nous sommes rendus dans l'un des camps de réfugiés de la banlieue de Bakou et avons rencontré le secrétaire d'Etat aux réfugiés et aux personnes déplacées, qui nous a dressé un panorama exhaustif de la situation.

33. Dans le rapport de la mission d'évaluation sur le terrain des coprésidents du groupe de Minsk de l'OSCE réalisée dans les territoires occupés adjacents au Haut-Karabakh, publié fin 2010, les coprésidents, évoquant les conséquences humanitaires désastreuses qu'ils ont pu observer dans ces territoires, ont souligné que «la dure réalité de la situation dans ces territoires ne fait que conforter le point de vue des coprésidents selon lequel le statu quo est inacceptable, et que seul un règlement pacifique négocié peut apporter la perspective d'un avenir meilleur et plus sûr aux personnes qui vivaient dans ces territoires et à celles qui y vivent aujourd'hui»²².

34. Sur fond de tensions croissantes le long de la ligne de contact, les efforts de médiation n'ont apporté que des avancées très limitées dans l'enquête portant sur la violation de l'accord de cessez-le-feu.

20. L'Iran exige que la mer Caspienne soit répartie en cinq parts égales entre les pays riverains et remet en cause les activités d'exploration pétrolière de l'Azerbaïdjan dans les eaux concernées.

21. Voir [Doc. 11196](#).

22. Le texte de ce rapport est disponible sur le site web de l'OSCE.

35. Nous avons appris que le conflit, qui est qualifié de «gelé», fait chaque jour des victimes. D'après les informations que nous avons obtenues lors de nos visites, environ 30 personnes sont tuées chaque année, et plus encore sont blessées. Comme l'a dit un intervenant lors de la discussion sur l'Azerbaïdjan au sein de la commission, «le pays n'est ni en guerre, ni en paix».

36. L'Assemblée parlementaire a essayé de contribuer au processus de paix. En 2005, elle adoptait la [Résolution 1416 \(2005\)](#) sur le conflit du Haut-Karabakh traité par la Conférence de Minsk de l'OSCE, dans laquelle elle décidait de participer activement à l'établissement d'un climat positif autour du processus de paix, sans intervenir dans les négociations. Le Bureau de l'Assemblée créa une commission ad hoc chargée d'assurer la mise en œuvre de cette résolution, composée des présidents des délégations nationales de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan, des corapporteurs pour ces deux pays, de représentants des groupes politiques non représentés par les membres précités et de représentants du principal parti d'opposition de chaque pays. Le regretté Lord Russell-Johnston fut nommé président et remplacé ensuite par M. Jordi Xuclà i Costa.

37. Le travail de cette commission ad hoc a été rendu difficile, dès le départ et plus encore après le décès de son premier président, par un manque de coopération du côté arménien. Durant toute l'année 2011, les membres arméniens ont refusé de prendre part aux réunions²³. La commission ad hoc n'a pas encore été reconstituée en 2012, la situation étant restée inchangée.

38. Au cours de nos visites en Azerbaïdjan, nous avons pu observer un consensus politique général à propos du conflit, et bon nombre de nos interlocuteurs, parmi lesquels les représentants de la société civile, se sont dits déçus par l'indifférence et la passivité de la communauté internationale, y compris au sein du Conseil de l'Europe. Nous avons même entendu des accusations selon lesquelles une politique de deux poids, deux mesures aurait été appliquée aux pays concernés.

39. Il est également très inquiétant de constater que l'inefficacité de la médiation internationale entraîne une fréquence accrue des propos hostiles et des menaces de recours à la force dans les déclarations publiques. L'augmentation du budget de la défense de l'Azerbaïdjan est une autre source de vive préoccupation. Depuis 2005, il a augmenté de 70 %, et notamment de 45 % entre 2010 et 2011²⁴. En 2011, les dépenses d'armement représentaient 3,1 milliards de dollars sur un budget total de l'Etat de 15,9 milliards de dollars (19,47 %) ²⁵.

40. Il est évident que l'incapacité à résoudre ce conflit, qui touche à l'intégrité territoriale de l'Azerbaïdjan, a pesé sur l'évolution du pays dans tous les secteurs. L'occupation permanente des territoires en question et la présence de réfugiés et de personnes déplacées à l'intérieur de leur pays restent un problème important. La réussite des initiatives de règlement de ce conflit, qui a été un frein au développement interne du pays dans le domaine politique, économique, institutionnel et social, est déterminante pour les progrès démocratiques futurs de l'Azerbaïdjan.

41. Cela étant, seule une solution pacifique peut être envisagée: par conséquent, l'Azerbaïdjan et l'Arménie devraient redoubler d'efforts pour parvenir à un accord sur les principes de Madrid, conformément aux engagements pris par les présidents de ces deux pays dans le cadre du groupe de Minsk. Nous avons noté, cependant, que la crédibilité de ce format est de plus en plus contestée.

2.3. Relations avec l'Union européenne

42. Les relations entre l'Azerbaïdjan et l'Union européenne sont régies par l'Accord de partenariat et de coopération (APC) Union européenne-Azerbaïdjan signé en 1996 et entré en vigueur en 1999. Les principaux objectifs et priorités de coopération sont définis dans le Document de stratégie par pays 2007-2013.

43. A la suite de son élargissement en 2004, l'Union européenne a lancé la Politique européenne de voisinage (PEV) avec cinq pays, dont l'Azerbaïdjan. La PEV définit des objectifs ambitieux reposant sur l'attachement de l'Union européenne et de l'Azerbaïdjan à des valeurs communes, en particulier le respect de la souveraineté, de l'intégrité territoriale et de l'inviolabilité des frontières internationalement reconnues des uns et des autres ainsi que les valeurs démocratiques.

44. Un plan d'action de la PEV visant à «rapprocher sensiblement la législation et les normes azerbaïdjanaises de celles de l'Union européenne» a été adopté en 2006. Il définit plusieurs domaines prioritaires, parmi lesquels la contribution au règlement pacifique du conflit du Haut-Karabakh, le renforcement

23. Voir AS/Bur/AdhocNK (2011) 01.

24. Europe briefing n° 60 d'International Crisis Group (ICG) (février 2011).

25. *Ibid.*

de la démocratie dans le pays, au moyen notamment d'un processus électoral équitable et transparent conforme aux exigences internationales, le renforcement de la protection des droits de l'homme, des libertés fondamentales et de l'Etat de droit conformément aux engagements internationaux de l'Azerbaïdjan, la lutte contre la corruption ou encore l'intégration économique. A plusieurs reprises, ce plan d'action fait directement référence au travail du Conseil de l'Europe et à nos activités de suivi²⁶.

45. Ce plan d'action est arrivé à expiration le 31 décembre 2011, mais les deux parties ont convenu de l'étendre pour une durée indéterminée, jusqu'à la signature de l'Accord d'association actuellement en cours de négociation.

46. En 2007-2010, l'enveloppe consacrée à l'Instrument européen de voisinage et de partenariat était de 88 millions d'euros. Le nouveau Programme indicatif national pour 2011-2013 est quant à lui doté d'un budget de 122,5 millions d'euros. Cette hausse témoigne de l'intérêt accru pour un renforcement de la coopération. Le but de ce programme est la réalisation des objectifs et priorités du plan d'action: structures démocratiques et bonne gouvernance; réforme socio-économique et développement durable, commerce et investissements; partenariat et coopération dans divers domaines dont l'énergie, la mobilité et la sécurité.

47. L'Azerbaïdjan participe activement au Partenariat oriental, lancé en 2009, qui s'appuie sur la PEV. C'est aussi un membre fondateur d'Euronest.

48. Le 15 juillet 2010, des négociations ont été engagées en vue de la conclusion d'un Accord d'association Union européenne-Azerbaïdjan, qui devrait succéder à l'Accord de partenariat et de coopération, mais elles progressent lentement. Une fois signé, cet accord couvrira un grand nombre de domaines, et notamment le dialogue politique, la justice, la liberté et la sécurité ainsi que la coopération économique, ce qui renforcera considérablement l'intégration économique et l'association politique de l'Azerbaïdjan avec l'Union européenne.

49. Cette intensification du dialogue politique est strictement liée au renforcement des relations économiques. Depuis 2004, l'Union européenne est le principal partenaire commercial de l'Azerbaïdjan. En 2010, les échanges commerciaux avec l'Union européenne représentaient 42,5 % du total des échanges de l'Azerbaïdjan.

50. Bien que la part de l'Azerbaïdjan dans le volume global des échanges de l'Union européenne reste très faible (moins de 0,5 %), le pays reste un fournisseur majeur de pétrole et de gaz vers l'Union européenne. Son importance stratégique particulière est reconnue dans le mémorandum d'accord sur l'énergie conclu en 2006 entre l'Union européenne et l'Azerbaïdjan.

51. Le pétrole et le gaz de la mer Caspienne sont acheminés vers l'Union européenne par des oléoducs et gazoducs qui traversent la Géorgie et la Turquie, ainsi que par voie ferrée jusqu'aux ports géorgiens de Poti et Batoumi. Un «couloir méridional» d'acheminement, qui inclurait notamment le gazoduc Nabucco, est en projet. L'accord de construction du gazoduc transanatolien (TANAP), qui pourrait être une solution de remplacement au gazoduc Nabucco, prévoit l'acheminement futur de gaz vers l'Europe via un «couloir méridional».

2.4. Signature et ratification des conventions du Conseil de l'Europe

52. A la date du 5 juin 2012, l'Azerbaïdjan avait signé et ratifié 56 des 213 conventions du Conseil de l'Europe, et notamment tous les instruments juridiques figurant dans la liste des engagements, sauf un.

53. Il s'agit de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE n° 148), qui a été signée le 21 décembre 2001 mais n'a pas été ratifiée, en dépit de l'engagement qui a été pris de le faire dans un délai d'un an suivant l'adhésion.

54. Au cours de notre visite en février 2012, nous avons été informés que le processus de ratification est en cours, mais qu'il progresse lentement. On peut supposer que la réticence des autorités en la matière est liée à la crainte que la mise en œuvre de la Charte ne soit utilisée de manière abusive par certains groupes radicaux dans les régions proches de la frontière iranienne.

55. Dans son rapport biennal de 2012 sur l'application de la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires²⁷, le Secrétaire Général a invité les autorités de l'Azerbaïdjan à tirer profit de l'aide juridique des experts du Conseil de l'Europe en vue d'élaborer un instrument de ratification qui tienne pleinement compte

26. Voir plan d'action Union européenne/Azerbaïdjan.

27. Voir [Doc. 12881](#).

des problèmes spécifiques pouvant exister dans le pays. Au cours de la partie de session d'avril 2012 de l'Assemblée à Strasbourg, nous avons rencontré les membres du Secrétariat de la Charte, qui nous ont fourni des informations intéressantes sur les garanties contre l'utilisation abusive des dispositions de la Charte. Nous espérons pouvoir convaincre les autorités d'accélérer le processus de ratification et de le conclure sans plus attendre.

56. Enfin, l'Azerbaïdjan n'a pas encore signé la version actualisée de la Convention sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (STCE n° 198). Nous avons appris que ce processus était également en cours.

3. Situation économique et sociale

57. L'économie de l'Azerbaïdjan a connu un déclin important après l'effondrement de l'Union soviétique et n'a commencé à se redresser que dans le milieu des années 1990. Après une croissance exceptionnellement rapide entre 2001 et 2010, qui atteignait en moyenne plus de 16 % au cours de cette période²⁸ et était largement tirée des exportations de pétrole, la croissance du produit intérieur brut (PIB) réel s'est quasiment arrêtée en 2011, à +0,1 %.

58. Le pétrole et le gaz restent des facteurs essentiels dans l'économie de l'Azerbaïdjan, puisqu'ils représentent plus de 40 % du PIB²⁹. Le prix élevé du pétrole a largement profité à l'économie du pays. Toutefois, en 2011, le volume total des exportations de produits pétroliers a chuté de 21,6 %. Selon des sources officielles azerbaïdjanaises, la baisse dans le secteur du pétrole et du gaz était due à des travaux de réparation sur certaines plateformes de forage et dans certaines raffineries.

59. L'Azerbaïdjan est considéré comme l'une des régions les plus importantes du monde en termes d'exploration et de développement des gisements de pétrole et de gaz. Les réserves de pétrole prouvées dans le bassin Caspien, que le pays partage avec la Russie, le Kazakhstan, l'Iran et le Turkménistan, sont estimées à 7 milliards de barils³⁰, un volume comparable en taille aux réserves de la mer du Nord.

60. L'Union européenne est le principal consommateur d'hydrocarbures azerbaïdjanais: elle représente près de la moitié des exportations du pays.

61. L'Azerbaïdjan a conclu plusieurs accords de partage de la production avec diverses sociétés pétrolières. La production totale du pays est assurée à moins de 20 % par la compagnie pétrolière nationale de la République d'Azerbaïdjan (SOCAR) et à 80 % par l'AIOC (Azerbaijan International Operating Company) dirigée par BP³¹. Les grandes sociétés pétrolières internationales ont investi plus de 60 milliards de dollars dans l'extraction, la production et le transport du pétrole de l'Azerbaïdjan. En 2006, l'oléoduc BTS transportant le pétrole de la mer Caspienne vers la Méditerranée via la Géorgie et la Turquie est entré en service. Il achemine près de 80 % des exportations de pétrole de l'Azerbaïdjan, les 20 % restants étant partagés entre deux autres oléoducs (Bakou-Novorossiysk sur la mer Noire en Russie et Bakou-Supsa sur la mer Noire en Géorgie). Un «couloir méridional» incluant l'oléoduc de Nabucco est en construction. A noter également, comme indiqué plus haut, l'accord concernant le gazoduc transanatolien, qui a été ratifié par le Parlement azerbaïdjanais le 20 novembre 2012.

62. L'Azerbaïdjan a déployé des efforts considérables pour moderniser et réformer son économie. Le gouvernement a engagé des réformes de la réglementation dans plusieurs domaines et a notamment entrepris une ouverture marquée de la politique commerciale, mais l'impact de ces réformes est limité en raison de l'inefficacité de l'administration publique. Le gouvernement a pratiquement terminé la privatisation des terres agricoles et des petites et moyennes entreprises. Toutefois, l'Etat continue de jouer un rôle très important dans l'industrie et il reste encore beaucoup à faire pour développer l'économie, notamment par la modernisation de l'administration fiscale et douanière et le renforcement de la lutte contre la corruption.

28. Le taux de croissance était proche de 10 % par an durant la période 2000-2004; il était de 26,4 % en 2005 (deuxième taux de croissance du PIB le plus fort dans le monde), a franchi la barre des 36 % en 2006 (taux de croissance le plus fort dans le monde) et a même atteint 41,7 % au premier trimestre 2007. Une croissance si élevée ne pouvant s'inscrire dans la durée, le taux est passé à 11,6 % en 2008, puis à 9,3 % en 2009, 5 % en 2010 et 0,1 % en 2011.

29. 10 % en 2005, 20 % en 2007.

30. *Oil and Gas Journal*, janvier 2012.

31. AIOC est un consortium de 10 sociétés pétrolières ayant signé des contrats d'extraction avec l'Azerbaïdjan; il est dirigé par BP et inclut Chevron, Statoil, Türkiye Petrolleri, ExxonMobil et la SOCAR.

63. La place prépondérante de la dépense publique dans la croissance non liée au pétrole et le faible rôle du commerce extérieur sont des sources de préoccupation. Parmi les autres problèmes, on peut citer le taux de chômage des jeunes relativement élevé et les points faibles du contexte pour les investisseurs, y compris les petites et moyennes entreprises (corruption, transparence budgétaire et gestion des affaires publiques notamment).

64. Le principal défi pour l'économie de l'Azerbaïdjan sera de conforter cette croissance, notamment par la diversification, c'est-à-dire le développement des secteurs non pétroliers. De nouvelles réformes structurelles sont nécessaires pour favoriser le développement du secteur privé par l'amélioration de la gouvernance économique et l'ouverture de la concurrence³².

65. L'Azerbaïdjan a présenté une demande d'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) en 1997. Le processus de négociation est en cours mais avance très lentement. L'adhésion pourrait avoir lieu en 2013 au plus tôt.

66. En dépit du ralentissement de l'activité économique, l'Azerbaïdjan a maintenu une stabilité macroéconomique, continué à lutter contre la pauvreté et encouragé la diversification de l'économie. D'après la Banque mondiale, l'Azerbaïdjan a obtenu des résultats remarquables en réussissant à faire baisser le taux de pauvreté de 49 % en 2001 à près de 9 % en 2010. Cette performance est d'autant plus impressionnante que, d'après les estimations, une personne sur neuf en Azerbaïdjan est une personne déplacée dans son pays des suites du conflit du Haut-Karabakh. Le recul de la pauvreté est également spectaculaire si on le compare aux résultats obtenus dans d'autres pays, notamment ceux de la région.

67. Les inégalités ont régressé, le coefficient de Gini ayant baissé de près de 8 % pour passer à 34 % en 2008. En 2010, la différence de revenu moyen entre les villes et les zones rurales était relativement faible, avec des coefficients de 33 % et 27 % respectivement³³.

68. Le gouvernement met actuellement à exécution un plan d'action 2011-2015 en vue de la mise en œuvre du programme d'Etat pour la réduction de la pauvreté et le développement durable.

69. Le taux de chômage, qui reste relativement faible, s'élevait à 5,5 % en 2011. Il y a eu une augmentation marquée des salaires réels.

70. En 2005, le président a signé une stratégie nationale en faveur de l'emploi pour 2006-2013, élaborée en coopération avec l'OIT et axée en particulier sur la formation professionnelle, le développement des petites et moyennes entreprises et la protection sociale.

71. Cela dit, il reste encore beaucoup à faire. L'accès aux équipements de santé essentiels, en particulier pour les tranches les plus pauvres de la population, reste préoccupant. Dans le classement des pays suivant l'indice de développement humain (IDH), qui tient compte de la santé, de l'éducation et du revenu, l'Azerbaïdjan se place encore derrière les pays comparables d'Europe et d'Asie centrale. Les évaluations menées par la Banque mondiale et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) mettent en évidence des inégalités dans l'accès à l'éducation et à la santé.

4. Situation politique

72. La période faisant l'objet du présent rapport a été marquée par l'élection présidentielle d'octobre 2008 et les élections législatives de novembre 2010, ainsi que par la réforme constitutionnelle faisant suite au référendum de mars 2009 sur les amendements et ajouts à la Constitution. Les élections municipales se sont tenues en décembre 2009.

73. Sur les sept candidats à la présidence enregistrés par la Commission électorale centrale, le président sortant, M. Ilham Aliiev, soutenu par le parti au pouvoir, a remporté l'élection avec 88,73 % des suffrages exprimés et un taux de participation de 75,64 %. La commission ad hoc de l'Assemblée parlementaire qui a observé les élections a conclu qu'en dépit d'un certain nombre de manquements, les résultats de l'élection tenue le 15 octobre 2008 «traduisaient la volonté de l'électorat national»³⁴.

74. Lors des élections législatives du 7 novembre 2010, le parti au pouvoir, le Parti du nouvel Azerbaïdjan (YAP), a remporté la majorité, avec 71 sièges (sur 125). Les candidats indépendants ont obtenu 42 sièges, le parti de la solidarité civique trois sièges, le parti Ana Vatan deux sièges, tandis que le parti UMID, l'Union des

32. Voir rapport par pays du FMI n° 12/6, janvier 2012.

33. *Ibid.*

34. Voir Doc. 11769.

citoyens, le parti Adalat, le parti des réformes démocratiques, le parti du Front populaire uni, le parti de la prospérité sociale et le parti de la grande construction ont obtenu un siège chacun. Le taux de participation était de 49,56 %. Dans leur déclaration commune, les observateurs de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe, de l'Assemblée parlementaire de l'OSCE, du Parlement européen et du BIDDH/OSCE ont conclu que «le processus dans sa globalité ne constituait pas un progrès significatif dans le sens de la démocratie»³⁵.

75. Bien qu'ils apportent des modifications positives comme l'inscription dans la constitution du principe de l'accès public des sessions du parlement et de l'obligation de publication des décisions de la Cour suprême et de la Cour constitutionnelle ainsi que des lois adoptées, mais aussi l'extension de la compétence de l'initiative législative à 40 000 citoyens, les amendements constitutionnels de 2009 instaurent d'autres règles qui suscitent des inquiétudes.

76. Parmi ces dernières figure en particulier la possibilité d'une réélection illimitée du président³⁶. En effet, la limitation constitutionnelle des mandats présidentiels consécutifs est particulièrement importante dans les pays dont les structures démocratiques et la culture politique n'ont pas encore été consolidées. Les critiques formulées lors des élections successives ne font que renforcer ces craintes.

77. Les autres points préoccupants dans les amendements constitutionnels de 2009 sont la prolongation du mandat du Milli Mejlis (Parlement de l'Azerbaïdjan) et du président en cas d'opérations militaires, les modifications relatives aux organes de l'autonomie locale, non conformes à la Charte européenne de l'autonomie locale (STE n° 122)³⁷ et les restrictions imposées à la liberté des médias.

78. Il est à noter que les autorités n'avaient pas, avant la tenue du référendum, sollicité l'avis de la Commission de Venise sur les amendements proposés, malgré l'impact considérable de ces derniers sur le fonctionnement des institutions démocratiques. La demande d'avis a été présentée fin janvier 2009 par la commission de suivi et le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe. Toutefois, l'avis n'a été adopté qu'en mars 2009, quelques jours avant le référendum, et n'a pas été pris en compte par les autorités azerbaïdjanaises³⁸.

79. Le taux de participation au référendum sur les amendements, tenu le 18 mars 2009, était de 70,83 %. Les 41 amendements, présentés en 29 questions, ont été acceptés, avec un pourcentage de «oui» variant entre 87,15 et 91,76 %. Une délégation de l'Assemblée parlementaire était présente lors du référendum.

80. Les élections municipales ont été observées par une délégation du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe, qui les a considérées «comme un élément symptomatique de la situation encore insatisfaisante de la démocratie locale et plus généralement de la faiblesse des gouvernements locaux en Azerbaïdjan»³⁹.

81. Depuis les élections législatives de 2005, les relations entre les autorités et l'opposition sont restées tendues et se sont caractérisées par une absence quasi totale de dialogue entre les deux parties. En dépit de la participation de l'opposition aux élections de 2005, certains partis d'opposition ont décidé de ne pas se présenter à l'élection suivante, évoquant des entraves à l'égalité des chances, et ceux qui y ont pris part se sont finalement retirés de la répétition partielle des élections législatives dans 10 circonscriptions en mai 2006 et de l'élection présidentielle d'octobre 2008, en guise de protestation. Lors des élections de 2005, le parti au pouvoir (Parti du nouvel Azerbaïdjan – YAP) a remporté 64 des 125 sièges tandis que 45 sièges sont revenus à des candidats indépendants, qui soutiennent dans l'ensemble le parti au pouvoir mais sont parfois critiques à l'égard des autorités. Le parti d'opposition Musavat comptait quatre députés au parlement. Certains partis d'opposition, parmi lesquels le parti du Front populaire d'Azerbaïdjan, ont refusé d'occuper leurs sièges au parlement.

35. Voir [Doc. 12475](#).

36. Voir avis n° 518/2008 sur les projets d'amendements à la Constitution de la République d'Azerbaïdjan, adopté par la Commission de Venise à sa 78^e session plénière, CDL-AD(2009)10.

37. Voir communiqué de presse 161 (2009) du 2 mars 2009 publié par le Congrès («Le Bureau du Congrès appelle au report du référendum en Azerbaïdjan») et communiqué de presse 218 (2009) du 16 mars 2009 («Ian Micallef met l'Azerbaïdjan en garde contre un affaiblissement de sa Constitution»).

38. La Commission de Venise a conclu que «[c]ertains amendements représentent indéniablement d'importantes améliorations par rapport à la Constitution actuelle et il convient de s'en féliciter. Dans le même temps, il y a lieu de s'inquiéter de quelques évolutions très négatives sur le plan de la pratique démocratique, compte tenu de la situation qui prévaut en Azerbaïdjan. C'est essentiellement le cas de l'abrogation de la limite du double mandat présidentiel, qui renforce la position déjà considérable du chef de l'Etat et ne suit pas la pratique européenne».

39. Voir document CPL(18)2.

82. Lors des élections de 2010, l'opposition était désunie et très fragmentée (cinq blocs et deux partis); de ce fait, très peu de candidats de l'opposition ont remporté des sièges (nous reviendrons sur la question des élections dans le chapitre intitulé «Fonctionnement de la démocratie pluraliste»).

83. L'absence de véritable dialogue politique a malheureusement été aggravée par la détérioration du contexte politique. Nous jugeons inquiétantes les informations faisant état de restrictions de la liberté d'expression et de réunion ainsi que de violations des droits de l'homme, et notamment d'actes de harcèlement et de violence à l'encontre de journalistes, de défenseurs des droits de l'homme, d'avocats et de militants. Ces questions seront également examinées plus en détail dans les chapitres suivants.

84. Le recours excessif à la force par la police pour disperser les manifestations de protestation qui ont eu lieu à Bakou en mars et en avril 2011, ainsi que la détention de participants, soulève des préoccupations légitimes. Quinze personnes ayant écoupé de peines d'emprisonnement de deux à trois ans pour hooliganisme à cette occasion ont été considérées par Amnesty International comme des prisonniers d'opinion. Fort heureusement, toutes ont désormais été libérées, soit sur décision de justice, soit à la suite de grâces présidentielles. Nous reviendrons sur ce point dans le cadre plus général du chapitre consacré à l'Etat de droit, où nous nous penchons sur l'application restrictive du Code pénal et l'indépendance du pouvoir judiciaire, et continuerons à suivre l'évolution de la situation des différents prisonniers politiques présumés dans nos visites d'information et rapports futurs.

85. En mai 2012, l'Azerbaïdjan s'est retrouvé sous les feux des projecteurs en accueillant le Concours Eurovision de la chanson 2012. Des militants azerbaïdjanais ont saisi cette occasion pour attirer l'attention de la communauté internationale sur les violations des droits de l'homme commises par les autorités, en lançant une campagne intitulée «Chanter pour la démocratie» avec le soutien d'Amnesty International.

86. Dans tous nos contacts avec les plus hautes autorités, nous avons exprimé notre profonde conviction qu'il est de l'intérêt supérieur du processus démocratique et du parti au pouvoir lui-même d'affronter l'opposition au sein d'un organe représentatif et d'engager un dialogue politique vraiment significatif dans le cadre parlementaire.

87. Nous avons également insisté sur le fait que l'on ne peut s'affranchir des critiques par une limitation de la liberté d'expression et de réunion.

5. Fonctionnement de la démocratie pluraliste

5.1. Elections libres et équitables

88. Depuis l'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe en 2001, deux élections présidentielles (en 2003 et 2008) et deux élections législatives (en 2005, suivie d'une répétition partielle en 2006, et en 2010) ont eu lieu. Toutes ont été observées par l'Assemblée⁴⁰. Malheureusement, aucun de ces scrutins ne respectait pleinement les normes démocratiques.

89. Les élections de 2005 ont même conduit à la contestation des pouvoirs de la délégation azerbaïdjanaise pour des raisons substantielles au sein de l'Assemblée parlementaire⁴¹ et à la répétition partielle des élections en 2006.

90. Récemment, la Cour européenne des droits de l'homme a rendu des arrêts dans sept affaires (sur 35 jugées recevables) relatives aux élections législatives de 2005 en Azerbaïdjan, dans lesquels elle a conclu à une violation de l'article 3 du protocole n° 1 (droit à des élections libres)⁴². Cinq affaires portaient sur des plaintes, présentées entre autres par les dirigeants des partis d'opposition, concernant l'invalidation arbitraire des résultats du scrutin dans la circonscription électorale des requérants, cette invalidation les ayant privés de la victoire. Une autre affaire concernait une plainte portant sur l'examen arbitraire et inefficace des réclamations du requérant à propos d'irrégularités électorales. Après avoir rendu cet arrêt, la Cour a radié

40. Voir les rapports de l'Assemblée sur les missions d'observation en Azerbaïdjan: [Doc. 10003](#) du 27 novembre 2003 (élection présidentielle de 2003), [Doc. 10751](#) du 29 novembre 2005 (élections législatives de 2005), [Doc. 10941](#) du 13 mai 2006 (répétition partielle des élections législatives de 2005), [Doc. 11769](#) (élection présidentielle de 2008), et [Doc. 12475](#) (élections législatives de 2010).

41. Voir [Doc. 10807](#).

42. *Kerimova c. Azerbaïdjan* (30 septembre 2010); *Namat Aliyev c. Azerbaïdjan* (8 avril 2010); *Seyidzade c. Azerbaïdjan* (8 avril 2010); *Kerimli c. Azerbaïdjan* (10 janvier 2012); *Hajili c. Azerbaïdjan* (10 janvier 2012); *Alibeyli c. Azerbaïdjan* (10 janvier 2012); *Jalaloglu c. Azerbaïdjan* (10 janvier 2012).

sept autres requêtes analogues, à la suite d'une déclaration unilatérale du gouvernement dans laquelle ce dernier reconnaissait les violations invoquées. Le dernier arrêt concernait le refus arbitraire d'inscrire le requérant sur la liste des candidats aux élections législatives.

91. Au cours de la période considérée, comme nous l'avons déjà indiqué, une élection présidentielle et une élection législative ont eu lieu. En 2008, l'élection présidentielle a été observée par des observateurs internationaux du Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme de l'OSCE (OSCE/BIDDH), de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et du Parlement européen⁴³. Dans une déclaration commune, ils ont conclu que des progrès considérables avaient été accomplis dans l'organisation de l'élection présidentielle en Azerbaïdjan mais que tous les engagements internationaux souscrits par le pays n'avaient pas été remplis et que des efforts supplémentaires étaient nécessaires pour répondre à des engagements internationaux cruciaux, notamment ceux ayant trait au pluralisme, à la neutralité dans l'environnement de la campagne et aux médias. Les observateurs ont noté que cinq partis d'opposition avaient boycotté l'élection en invoquant des entraves persistantes à l'égalité des chances.

92. Dans ses conclusions, la commission ad hoc a mis en évidence un certain nombre de lacunes dans le processus électoral, en particulier en ce qui concerne le Code électoral, la composition des commissions électorales, l'environnement médiatique et l'application restrictive de la loi sur la liberté de réunion.

93. Lors de son adhésion, l'Azerbaïdjan s'est engagé à «réviser la législation en matière d'élections, en particulier la loi sur la commission électorale centrale et la loi électorale, en tenant compte des recommandations faites par les observateurs internationaux lors des scrutins passés, de façon à ce que les prochaines élections législatives qui auront lieu en automne 2000 confirment définitivement les progrès effectués et que leurs résultats soient acceptés par la majorité des partis politiques participant aux élections, et qu'elles puissent être considérées comme libres et équitables par des observateurs internationaux».

94. Les autorités azerbaïdjanaises ont fait appel à l'expertise de la Commission de Venise pour la réforme du Code électoral juste avant les élections partielles de mai 2006. Les consultations se sont poursuivies jusqu'en 2008 et la loi sur les amendements au Code électoral a été adoptée par le parlement en juin 2008. Dans son avis sur ces amendements⁴⁴, la Commission de Venise a fait remarquer que «certaines recommandations précédentes ne sont pas prises en compte dans les amendements ou en partie seulement». Les aspects qui posaient le plus problème étaient la composition de la Commission électorale centrale (CEC) et des commissions électorales territoriales, l'enregistrement des candidats, les observateurs, la liste électorale et son exactitude, ainsi que les procédures de réclamation et de recours.

95. Dans deux résolutions consécutives sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan, adoptées en 2008 et 2010, l'Assemblée a demandé aux autorités de garantir les conditions permettant aux élections législatives de novembre 2010 d'être pleinement conformes aux normes européennes, et en particulier de coopérer avec la Commission de Venise en vue de réviser le Code électoral sur les questions en suspens, à savoir celles évoquées à la fin du paragraphe précédent.

96. Ces deux résolutions demandaient également de mettre en place les conditions d'une campagne électorale équitable, notamment par l'application pleine et entière de la loi sur la liberté de réunion et par le respect de la liberté des médias.

97. Ces problèmes n'avaient pas été pleinement résolus pour les élections législatives de novembre 2010 qui, selon les observateurs internationaux et notamment de ceux de l'Assemblée parlementaire, ne constituaient pas un progrès significatif dans le sens du développement démocratique du pays. Les observateurs étaient particulièrement préoccupés par les restrictions à la liberté des médias et à la liberté de réunion, ainsi que par les irrégularités dans le processus d'enregistrement des candidats. Ils ont également souligné que ces défaillances, ajoutées à un environnement entravant la compétition, ont instauré pour les candidats des règles du jeu inégales qui, pour les électeurs, ont limité la possibilité d'un choix informé. Enfin, ils se sont inquiétés des allégations crédibles d'intimidation des électeurs et des candidats, ainsi que d'abus de ressources administratives, de l'absence de recours juridiques effectifs contre les décisions relatives à des plaintes en matière électorale et du manque de pluralisme dans la couverture médiatique. Les observateurs ont déploré que les recommandations figurant dans l'avis de 2008 de la Commission de Venise n'aient pas été prises en compte.

43. Voir [Doc. 11769](#).

44. Avis conjoint de la Commission de Venise et du OSCE/BIDDH sur le projet d'amendements au Code électoral de la République d'Azerbaïdjan, CDL-AD(2008)11/Avis n° 390/2006.

98. Malheureusement, plusieurs des problèmes soulevés lors des précédentes élections n'ont toujours pas été réglés à ce jour. La prochaine élection présidentielle est prévue pour la mi-2013. Lors de nos visites, nous avons souligné l'importance – déjà relevée dans les recommandations de la Commission de Venise – de réviser le Code électoral en vue d'assurer sa conformité avec les normes européennes. Nous espérons que cela sera fait pour la prochaine élection.

5.2. Pluralisme des partis

99. L'Azerbaïdjan compte de nombreux partis politiques enregistrés, dont une grande partie sont critiques à l'égard des autorités. Toutefois, à la suite des élections de novembre 2010, plusieurs partis d'opposition n'ont remporté aucun siège au parlement. Comme nous l'avons déjà indiqué, le parti au pouvoir a obtenu 71 sièges sur 125, les autres se répartissant entre 45 candidats indépendants et des représentants uniques d'autres partis qui, de manière générale, soutiennent le parti au pouvoir, mais adoptent aussi une attitude souvent critique à l'égard des politiques gouvernementales.

100. Certains partis d'opposition, parmi lesquels le parti Musavat et le parti du Front populaire d'Azerbaïdjan, ont contesté le résultat des dernières élections législatives. Les autorités ont toutefois attiré notre attention sur la fragmentation de l'opposition qui, selon elles, a contribué à la défaite de cette dernière.

101. Le dialogue politique entre les autorités et les principaux partis d'opposition est largement insuffisant à nos yeux. Nous avons abordé cette question à chacune de nos visites. Les autorités ont bien souligné que l'absence de dialogue était due à l'attitude non constructive de l'opposition extraparlamentaire.

102. Cela étant, au cours de nos entretiens, les représentants de l'opposition extraparlamentaire se sont plaints du climat de restriction permanent qui pèse sur leurs activités. et notamment des restrictions à la liberté d'expression et à la liberté de réunion, ainsi que du manque d'accès à la télévision publique; il y aurait même eu, selon eux, des actes d'intimidation et de harcèlement, voire de persécution à l'encontre de certains membres et sympathisants (nous évoquerons ces questions plus en détail dans les chapitres suivants). Ils ont également évoqué les arrêts précités de la Cour européenne des droits de l'homme relatifs aux violations commises lors des élections de 2005 ainsi qu'un certain nombre d'affaires concernant les élections de 2010, en instance devant la Cour.

103. Ils se sont déclarés préoccupés par le financement des partis politiques⁴⁵ ainsi que par de graves problèmes d'ordre logistique, et notamment de difficultés à louer des locaux pour accueillir le siège de leurs partis et leurs antennes régionales.

104. A la suite de leur défaite aux élections de 2010, les candidats des principaux partis d'opposition extraparlamentaire ont créé, le 28 décembre 2010, le Mouvement civique pour la démocratie ou «Chambre publique». Cette grande formation d'opposition comprend notamment les dirigeants du parti Musavat et du parti du Front populaire azerbaïdjanais, ainsi que les dirigeants de huit autres partis politiques et des représentants de la société civile. L'objectif affiché de la Chambre publique est de promouvoir la démocratisation et de nouvelles solutions aux problèmes que rencontre le pays. Dans une déclaration publiée à l'issue de sa session de janvier 2012, la Chambre publique a fixé les grands objectifs de son action: assurer le respect des droits de l'homme et la liberté de réunion et créer les conditions permettant la tenue d'élections pleinement respectueuses des principes démocratiques.

105. La Chambre publique ne regroupe pas l'ensemble de l'opposition extraparlamentaire. Le 12 janvier 2012, des représentants de cinq partis d'opposition extraparlamentaire (le parti du Front populaire classique, Aydinlar, le parti de la Société ouverte, le parti démocratique libéral et Azadliq) ont créé un nouveau «Mouvement de la résistance pour une société démocratique», dont l'objectif affiché est de réformer la législation électorale, de créer les conditions permettant la tenue d'élections conformes aux critères démocratiques, de combattre la corruption et de trouver une solution au problème du Haut-Karabakh.

106. Ce nouveau mouvement est prêt à coopérer avec la Chambre publique et les deux formations négocient actuellement en vue d'une éventuelle fusion. Cela étant, leurs points de vue diffèrent pour ce qui est de l'évaluation de la situation et de la stratégie à adopter.

45. Les normes de transparence en matière de financement des partis politiques sont contenues dans la Recommandation Rec(2003)4 du Comité des Ministres sur les règles communes contre la corruption dans le financement des partis politiques et des campagnes électorales.

107. En ce qui concerne le pluralisme des partis, nous tenons à évoquer ici les modifications de la loi de 2004 relative aux partis politiques, qui ont été adoptées récemment par le parlement. En décembre 2011, la Commission de Venise a adopté un avis sur ces modifications, à la demande du gouvernement⁴⁶. Nous tenons à saluer ici le fait que le gouvernement ait décidé de solliciter l'expertise de la Commission de Venise, mais déplorons qu'il n'ait pas tenu compte de l'ensemble des recommandations de cette dernière.

108. En 2004, la Commission de Venise avait déjà formulé un avis sur la première loi relative aux partis politiques et recensé un certain nombre de problèmes dans cette dernière. Malheureusement, les modifications proposées dernièrement ne portent pas sur les lacunes alors mises en évidence.

109. En particulier, les nouveaux projets d'amendements ne tiennent pas compte de la question de la transparence du financement et de l'utilisation des fonds des partis politiques et des dons privés, question déjà soulevée par la Commission de Venise dans son avis de 2004. Or, il s'agit là d'un problème majeur, qui peut être source de corruption et qui crée les conditions d'une concurrence déloyale entre les partis. De façon plus générale, le financement des partis demeure problématique, conduit à l'inégalité des chances et pénalise dans une large mesure les partis d'opposition.

110. Outre le fait qu'elles ne tiennent pas compte de problèmes signalés antérieurement, les modifications proposées instaurent de nouvelles règles que la Commission de Venise critique dans son avis. Pour l'heure, on ne voit pas encore clairement quel organe serait chargé de prononcer la dissolution éventuelle de partis qui ne respecteraient pas la législation. L'impartialité et l'indépendance d'un tel organe doivent par ailleurs être garanties⁴⁷. Cela dit, nous constatons avec satisfaction qu'à la suite de la recommandation de la Commission de Venise, la disposition qui portait de 1 000 à 5 000 le nombre minimal de membres nécessaire à l'enregistrement d'un parti politique a finalement été retirée du projet de loi.

111. La création d'un système politique inclusif et d'un environnement favorisant l'instauration d'un pluralisme politique revêt une importance toute particulière dans la perspective de la prochaine élection présidentielle prévue en 2013. Il est encore temps de traiter un certain nombre de problèmes soulevés à maintes reprises par l'opposition et la société civile ainsi que par la communauté internationale, et notamment par l'Assemblée parlementaire et d'autres organes du Conseil de l'Europe, en particulier en ce qui concerne le Code électoral.

112. Enfin, il y a lieu de s'attaquer aux problèmes persistants de restrictions aux libertés et de violations des droits de l'homme (que nous traiterons dans le chapitre suivant), ce afin de créer les conditions d'un environnement politique véritablement concurrentiel et sans entraves, de nature à promouvoir le pluralisme des partis.

113. Une fois encore, nous tenons à souligner ici notre profonde conviction qu'il est de l'intérêt supérieur du processus démocratique et du parti au pouvoir lui-même d'affronter l'opposition au sein d'un organe représentatif et d'engager un dialogue politique vraiment significatif dans le cadre parlementaire.

5.3. Séparation et équilibre des pouvoirs

114. Lors de l'adhésion, les autorités azerbaïdjanaises se sont engagées à «poursuivre les réformes visant à renforcer l'indépendance du pouvoir législatif vis-à-vis de l'exécutif pour que le premier puisse exercer le droit d'interpellation des membres du gouvernement».

115. La Constitution de l'Azerbaïdjan, adoptée en 1995, met en place un système présidentiel fort, encore renforcé par les amendements constitutionnels entrés en vigueur en 2002 et 2009. Tous les précédents rapports de suivi ont souligné la nécessité d'accroître le contrôle parlementaire sur l'exécutif afin de garantir l'équilibre des pouvoirs.

116. Afin d'honorer cet engagement et de créer un mécanisme permettant au pouvoir législatif d'exercer le droit d'interpellation des membres du gouvernement, une loi constitutionnelle «sur les sauvegardes pour le vote de confiance du Milli Mejlis envers le gouvernement» a été adoptée en 2001.

117. La Commission de Venise a observé dans son avis⁴⁸ que cette loi n'introduisait aucun changement dans le système politique de l'Azerbaïdjan, mais prévoyait un mécanisme permettant au parlement d'exercer un certain contrôle sur l'exécutif au moyen d'un vote de défiance prenant la forme d'une recommandation.

46. Voir Avis n° 631/2011.

47. Dans leurs observations sur le présent rapport, les autorités azerbaïdjanaises nous ont informés qu'en vertu du décret présidentiel du 8 mai 2012 relatif aux mesures visant à assurer l'application de la loi du 20 avril 2012, un parti peut être dissous par décision de justice sur la base d'une demande déposée par le ministère de la Justice.

Tout renforcement substantiel du contrôle parlementaire nécessiterait une révision de la Constitution par référendum. En d'autres termes, la loi en question établit le cadre d'un mécanisme qui doit encore être instauré. Malheureusement, cela n'a pas été fait lors du référendum sur les amendements constitutionnels en 2009.

118. La principale faiblesse du parlement est l'absence de véritable opposition. Comme nous l'avons déjà vu, certains partis d'opposition n'ont pas de représentants au sein de l'organe élu et ceux qui y siègent semblent soutenir le parti au pouvoir dans la plupart des cas. Cette perception, souvent sans fondement, est renforcée par les restrictions aux possibilités d'action parlementaire des membres individuels imposées dans le règlement interne actuel du Milli Mejlis.

119. Conformément à ce règlement, il faut au minimum 25 députés pour constituer un groupe parlementaire, soit 20 % du total des députés (125). Dans la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe, ce chiffre oscille entre 3 % et 5 %. Un tel pourcentage élevé semble particulièrement inapproprié dans un parlement où l'opposition est si fragmentée. Les députés qui n'appartiennent pas au parti au pouvoir étant soit indépendants, soit les seuls représentants de différents partis, il n'y a qu'un groupe parlementaire, celui du parti au pouvoir. Par ailleurs, les possibilités d'action parlementaire dont bénéficient ces députés sont extrêmement limitées par rapport à celles des membres d'un groupe parlementaire. Ils sont donc privés de nombreux droits importants, indispensables à l'exercice de leurs fonctions.

120. La nécessité d'une révision du règlement interne du Milli Mejlis a déjà été soulignée dans le rapport de 2007 sur le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan; elle a également été mise en avant par nos interlocuteurs, non membres du parti au pouvoir, lors de notre réunion au sein du parlement. Nous partageons pleinement ce point de vue et sommes convaincus qu'un renforcement du rôle des membres individuels et une baisse du nombre de membres requis pour la création d'un groupe parlementaire contribueraient de manière significative à accroître le rôle du parlement.

121. Cependant, il reste encore beaucoup à faire pour renforcer le contrôle parlementaire de l'exécutif et améliorer l'équilibre des pouvoirs dans un Etat caractérisé par un système présidentiel fort. Comme tous nos prédécesseurs, nous soulignons l'importance de renforcer l'application dans la pratique du principe de séparation des pouvoirs garanti par la Constitution, notamment par une consolidation du rôle du parlement vis-à-vis de l'exécutif.

122. La question de l'indépendance de la magistrature est une autre source de préoccupation. Nous l'examinerons dans un chapitre distinct.

5.4. Démocratie locale et régionale

123. Lors de l'adhésion, l'Azerbaïdjan s'est engagé à «signer et à ratifier, dans un délai d'un an suivant son adhésion, la Charte européenne de l'autonomie locale». La charte a été ratifiée en 2002; depuis, l'Azerbaïdjan est soumis à la procédure de suivi du Congrès des pouvoirs locaux et régionaux du Conseil de l'Europe (le Congrès).

124. Le dernier rapport de suivi du Congrès a été présenté en octobre 2012⁴⁹. Dans leurs conclusions, les rapporteurs regrettent que l'Azerbaïdjan n'ait accompli aucun progrès réel dans la mise en œuvre de la charte depuis les recommandations faites par le Congrès en 2003. Ils soulignent que le pays ne respecte pas certains principes et dispositions fondamentaux de la charte. Les problèmes soulevés dans le rapport de suivi de 2003 n'ont pas été résolus.

125. Au contraire, la situation s'est même détériorée depuis l'adoption des amendements à la Constitution de la République d'Azerbaïdjan en 2009, et en particulier d'un nouvel article 146 sur l'autonomie locale, comme l'ont confirmé l'avis de la Commission de Venise sur les projets d'amendements⁵⁰ et les déclarations du président du Congrès citées précédemment⁵¹.

126. Les autorités doivent entreprendre des réformes complexes visant une décentralisation administrative et financière afin de développer l'autonomie locale. Dans son récent rapport, le Congrès a mis en évidence plusieurs problèmes, parmi lesquels le caractère ambigu et insuffisant de la définition de l'autonomie locale. Il

48. CDL-INF(2001)26.

49. Document CG(23)12. Voir aussi Résolution 345 (2012) et Recommandation 326 (2012) du Congrès.

50. Voir Avis n° 518/2008.

51. Voir note de bas de page n° 16.

importe que la législation reconnaisse les municipalités comme des institutions de l'Etat exerçant la puissance publique dans le cadre de l'administration publique du pays, conformément à la Charte européenne de l'autonomie locale.

127. La répartition peu claire des responsabilités entre les municipalités et les organes locaux de l'Etat entraîne des conflits et une ingérence injustifiée dans les activités des municipalités. La relation hiérarchique de fait qui existe entre les autorités exécutives locales directement rattachées aux autorités gouvernementales centrales et les municipalités élues n'est pas conforme aux normes démocratiques européennes ni à la Charte. La loi sur le statut des municipalités devrait être révisée en vue de définir une répartition claire des tâches et des pouvoirs entre le système centralisé parallèle de l'administration d'Etat relevant du président de la République et les municipalités.

128. En outre, il convient d'assurer la transparence des fusions des organes de l'autonomie locale, avec la participation des municipalités concernées, conformément à la Charte et aux mécanismes de consultation qu'elle prévoit.

129. Le projet de loi portant ajouts à la loi sur le statut des municipalités de la République d'Azerbaïdjan présenté à la Commission de Venise par les autorités azerbaïdjanaises en 2010 ne résolvait pas ces problèmes, comme l'a confirmé l'avis de la Commission de Venise à ce sujet⁵². La loi n'a pas été modifiée depuis.

130. Il importe que les autorités prennent des mesures concrètes pour mettre en place des programmes de renforcement des capacités et de formation des employés municipaux, afin d'améliorer la qualité de leur travail quotidien.

131. La recommandation⁵³ adoptée par le Congrès à l'issue du débat sur le rapport précité inclut un certain nombre de mesures qui devraient être prises par les autorités azerbaïdjanaises pour avancer dans la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale. Nous espérons que les autorités régleront toutes les questions soulevées par le Congrès.

132. Lors de l'adhésion, l'Azerbaïdjan s'est engagé «à amender, avant la tenue des prochaines élections locales, la législation actuelle relative aux pouvoirs des autorités locales en vue d'accroître leurs compétences et leur autonomie, en tenant compte des recommandations formulées en la matière par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE)».

133. Le Code électoral, adopté en 2003 et modifié en 2008 et 2009, définit les règles applicables à l'organisation et à la conduite des élections de tous les organes élus, y compris les municipalités. Comme nous l'avons déjà indiqué, faisant suite à une demande des autorités azerbaïdjanaises, la Commission de Venise a rendu un avis sur les amendements au Code électoral juste après leur adoption en 2008. Les préoccupations exprimées dans cet avis s'appliquent également aux élections municipales.

134. Cela a été confirmé, tel que mentionné dans l'un des chapitres précédents, par les conclusions de la délégation du Congrès qui a observé les élections municipales en 2009⁵⁴.

135. De plus, les observateurs ont soulevé trois sujets de préoccupation majeurs: l'absence de véritable pluralisme politique des partis, la rareté des candidats représentant une opposition réelle et, en conséquence, l'absence de campagne électorale active, le caractère contestable du processus d'inscription et du décompte des votes, ainsi que la démocratie territoriale peu développée en Azerbaïdjan.

6. Etat de droit

6.1. Pouvoir judiciaire

136. Depuis 2000, les autorités azerbaïdjanaises travaillent en étroite coopération avec le Conseil de l'Europe pour la réforme de leur système judiciaire. Le parlement a adopté plusieurs lois visant à garantir une plus grande indépendance des juges et à améliorer les procédures judiciaires, et notamment la loi sur le barreau et les juges (loi relative aux tribunaux et aux juges), conformément à la liste d'engagements pris lors de l'adhésion.

52. Voir Avis n° 390/2006.

53. Voir note de bas de page n° 49.

54. Voir le rapport du Congrès sur l'observation des élections municipales, CPL(18)2.

137. Parmi les lois en question, celle qui a instauré le Conseil juridique et judiciaire en 2005 a constitué une avancée décisive pour le bon fonctionnement du système judiciaire. La législation nouvellement adoptée prévoyait également une procédure révisée de recrutement des juges suivant une procédure de sélection équitable et transparente élaborée en coopération avec le Conseil de l'Europe⁵⁵. Par ailleurs, elle étendait aux juges les règles financières définies dans la loi de 2004 sur la lutte contre la corruption, et notamment la présentation des déclarations d'impôt et les restrictions en matière de cadeaux. Un circuit a été mis en place pour permettre aux personnes physiques et morales de signaler les cas de corruption dans le système judiciaire. Des programmes de formation pour les candidats souhaitant s'engager dans le système judiciaire ont également été établis.

138. Enfin, les autorités ont réalisé d'importants investissements en termes d'infrastructures et de renforcement des capacités⁵⁶.

139. En février 2009, le président a publié un décret établissant le programme d'Etat 2009-2013 pour le développement du système judiciaire. Les objectifs de ce programme englobaient l'amélioration de la législation et de la qualité de la formation professionnelle du personnel.

140. Toutefois, les progrès indéniables réalisés dans l'établissement d'un cadre législatif doivent s'accompagner d'une mise en œuvre effective et systématique des lois adoptées. Le manque d'indépendance du système judiciaire reste très préoccupant en Azerbaïdjan.

141. L'indépendance du pouvoir judiciaire est l'une des conditions indispensables à la réalisation des principes démocratiques que sont la séparation et l'équilibre des pouvoirs. De notre point de vue, les autorités de l'Azerbaïdjan devraient redoubler d'efforts pour assurer la pleine indépendance du pouvoir judiciaire, notamment vis-à-vis de l'exécutif. En Azerbaïdjan, l'exécutif continue d'exercer une influence sur le pouvoir judiciaire, de sorte que le problème perdure. Notre visite dans le pays en juin 2012 était principalement consacrée à cette question.

142. Conformément aux normes du Conseil de l'Europe, l'indépendance du pouvoir judiciaire et des juges individuels devrait être garantie par un organe judiciaire autonome. Il importe au plus haut point que les fonctions de cet organe, sa composition et la sélection de ses membres respectent les normes démocratiques, pour assurer son indépendance et son impartialité absolues.

143. Comme cela a été évoqué ci-dessus, un tel organe – le Conseil judiciaire et juridique – a été mis en place en 2005 en Azerbaïdjan. Cependant, il n'inclut pas au nombre de ses missions celle d'assurer et de mettre en œuvre l'indépendance du pouvoir judiciaire, le principal garant de cette indépendance étant le président du pays, en vertu de la Constitution de l'Azerbaïdjan. Le fait de confier cette compétence à une seule personne et non à une institution indépendante pose problème, et ce dans n'importe quel pays.

144. La loi sur le Conseil judiciaire et juridique, adoptée par le parlement en 2005 n'inclut pas parmi ses fonctions, comme indiqué précédemment, celle d'assurer et de mettre en œuvre l'indépendance du pouvoir judiciaire. Les domaines de compétence du Conseil judiciaire et juridique englobent l'organisation et le fonctionnement de l'appareil judiciaire, et notamment la sélection, l'évaluation et la promotion des juges, ainsi que l'exercice de poursuites disciplinaires à leur encontre, leur nomination à différents postes, mais aussi, plus généralement, la mise en œuvre de l'autonomie du pouvoir judiciaire. De notre point de vue, pour garantir et renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire, l'Azerbaïdjan devrait réviser la Constitution et la loi sur le Conseil judiciaire et juridique de manière à entériner la principale fonction du Conseil judiciaire et juridique en Azerbaïdjan.

145. Pour pouvoir mener à bien sa mission, le Conseil judiciaire et juridique doit être totalement indépendant, comme indiqué précédemment. Conformément aux normes du Conseil de l'Europe, il devrait être composé soit exclusivement de juges, soit d'une majorité de juges élus par leurs pairs. Le Conseil judiciaire et juridique d'Azerbaïdjan comporte 15 membres, dont la majorité sont des juges, les autres étant des représentants des organes exécutifs et législatifs, du ministère public et de l'Ordre des avocats.

55. Dans leurs observations, les autorités appellent notre attention sur l'évaluation de la procédure de sélection des juges effectuée par la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ), qui conclut que «le modèle défini par les autorités azerbaïdjanaises pour la sélection des nouveaux juges peut être vu comme un exemple intéressant de bonne pratique, en cela qu'il possède les spécificités d'un système judiciaire indépendant et efficace et montre la voie vers la mise en place d'un tel système» (voir document CEPEJ-COP(2011)1).

56. Les ressources financières du budget de l'Etat consacrées au fonctionnement de la justice ont triplé entre 2006 et 2008, passant de 10 millions à plus de 30 millions d'euros.

146. Si, en théorie, la composition de ce Conseil est conforme aux normes européennes applicables en la matière, la procédure de nomination pose davantage problème. Certes, les nominations sont faites sur la base d'une recommandation de l'Assemblée générale des juges, mais cette dernière doit toujours proposer au moins deux candidats pour un même poste et la décision finale est prise, selon le poste, par divers organes, dont le ministre de la Justice, la Cour constitutionnelle et la Cour suprême de justice.

147. En d'autres termes, la procédure de sélection de la majorité des membres du Conseil fait intervenir non seulement des juges qui élisent leurs pairs, mais également le pouvoir exécutif. Cette procédure n'est pas conforme aux normes du Conseil de l'Europe et devrait être révisée. Nous recommandons de modifier la loi sur le Conseil judiciaire et juridique en vue de simplifier la procédure de sélection et de nomination des membres du Conseil et de transférer à l'Assemblée générale des juges le droit de sélectionner et d'élire directement ces membres.

148. L'influence du pouvoir exécutif sur l'autonomie du pouvoir judiciaire est encore renforcée par le fait que le Conseil participe, dans une moindre mesure, au processus d'élaboration du budget des tribunaux, ce qui est contraire aux bonnes pratiques européennes. La loi sur le Conseil judiciaire et juridique devrait donner davantage de pouvoirs au Conseil concernant son propre budget⁵⁷.

149. Les procédures de sélection, de nomination et de promotion des juges revêtent également une importance cruciale pour assurer l'indépendance de la magistrature. Elles devraient notamment être libres de toute ingérence politique: c'est pourquoi le rôle de l'assemblée législative et de l'exécutif devrait être limité, tout au long de la procédure. Malheureusement, la pratique actuelle dans ce domaine en Azerbaïdjan est contraire aux normes européennes, compte tenu du pouvoir décisionnel du président en matière de nomination des juges, pouvoir consacré dans la Constitution, la loi sur le Conseil judiciaire et juridique ainsi que la loi sur les juges. Nous recommandons vivement aux autorités de réviser la législation en vigueur afin de renforcer le rôle du Conseil judiciaire et juridique dans le processus de nomination, en le faisant passer du statut d'organe chargé de formuler des recommandations à celui d'organe décisionnaire. Elles devraient également veiller à ce que la loi prévoit la mise en place de critères de promotion des juges, aujourd'hui inexistant⁵⁸.

150. Afin d'assurer l'indépendance des juges et de supprimer toute possibilité d'influence sur ces derniers, il faudrait fixer une même durée de mandat pour tous et rendre ce mandat permanent. En Azerbaïdjan, les règles en vigueur autorisent l'extension du mandat de certains juges jusqu'à l'âge de 70 ans au lieu de 65. Il faudrait instaurer un âge de départ à la retraite obligatoire qui soit le même pour tous les juges. Les décisions au cas par cas prises par le Conseil juridique et judiciaire augmentent le risque d'ingérence injustifiée.

151. Par ailleurs, l'inamovibilité devrait être garantie jusqu'à l'âge de la retraite obligatoire. Les exceptions à ce principe, en particulier celles découlant de sanctions disciplinaires, devraient être clairement définies et limitées aux cas les plus graves. Malheureusement, les motifs de cessation du mandat d'un juge, tels que définis dans la loi, sont peu clairs et dépourvus de cohérence. Ils englobent l'exercice d'activités incompatibles avec le poste, une infraction grave ou des infractions multiples à la loi dans l'examen des affaires, ou encore l'impossibilité d'exercer les fonctions de juge à la suite d'un avis émis par une commission médicale. Ces motifs sont vagues et offrent une trop grande marge d'interprétation. Nous recommandons de réviser la législation applicable en la matière afin qu'elle respecte pleinement les normes du Conseil de l'Europe⁵⁹.

152. Les préoccupations exprimées dans le paragraphe précédent s'appliquent également aux procédures disciplinaires. Le fait que le Conseil judiciaire et juridique soit le seul compétent pour engager une telle procédure est conforme aux normes européennes, mais à nouveau, certains motifs manquent de clarté et sont susceptibles de donner lieu à des abus. Compte tenu des inquiétudes précédemment exprimées concernant la composition du Conseil judiciaire et juridique, nous considérons qu'il y a un risque d'ingérence injustifiée. L'ensemble de la procédure devrait être plus transparente⁶⁰.

57. Les autorités indiquent dans leurs observations que cette procédure est conforme aux dispositions contenues dans la Recommandation CM/Rec(2010)12 du Comité des Ministres sur les juges: indépendance, efficacité et responsabilités.

58. Voir la note de bas de page n° 55.

59. *Ibid.*

60. *Ibid.*

153. La question de l'équité des procès a été posée à maintes reprises lors de nos entretiens avec la société civile et constitue également une préoccupation de la communauté internationale. L'OSCE suit systématiquement les procès les plus sensibles et son rapport le plus récent⁶¹, ainsi que les informations exhaustives qui nous ont été fournies lors de notre réunion à Bakou, nous ont été très utiles.

154. Des irrégularités sont quelquefois observées dès le stade préalable au procès, comme les arrestations sans mandat approprié, les audiences préliminaires à huis clos, l'impossibilité pour le prévenu de se faire assister par un avocat en temps utile ou d'avoir accès à l'avocat de son choix ou encore l'extension sans justification de la période de détention provisoire, en violation des dispositions du droit azerbaïdjanais.

155. L'absence d'égalité des armes au cours du procès est une autre source de vives inquiétudes. Des avocats se sont plaints de n'avoir pas eu la possibilité de contester des témoignages ou des arguments contradictoires ou erronés présentés par l'accusation en tant que pièces à conviction, de présenter leurs propres preuves ou de faire appel à un certain nombre de témoins essentiels.

156. D'autres irrégularités dans le déroulement des procès ont été signalées, parmi lesquelles le refus, de la part d'un juge, d'autoriser la défense à examiner les preuves utilisées contre un prévenu (par exemple, dans le procès de participants aux manifestations d'avril qui s'est conclu le 25 août 2011, il n'a pas été donné suite aux demandes faites par les avocats de la défense d'obtenir la présentation au tribunal des enregistrements vidéo disponibles pour analyser les actes criminels qui auraient été commis lors des manifestations par les personnes poursuivies), et les condamnations sans preuves évidentes.

157. Plus généralement, il est préoccupant de constater que, comme dans d'autres pays ayant un héritage soviétique, les tribunaux semblent dans de nombreux cas être une extension du ministère public. En témoigne, entre autres, le pourcentage quasi-nul d'acquittements (moins de 1 %). Ce chiffre a été fourni par le Conseil judiciaire lors de notre réunion.

158. L'un des principaux problèmes dans le déroulement des procès est l'accès quelquefois difficile à l'aide judiciaire, en particulier dans les affaires politiquement sensibles. Le climat s'est détérioré pour les avocats et les défenseurs des droits de l'homme⁶².

159. Des cas de radiations arbitraires de l'Ordre des avocats d'Azerbaïdjan et de procédures pénales engagées à l'encontre de certains avocats ont également été signalés⁶³. Nous sommes particulièrement préoccupés par les informations faisant état de violations de la loi sur le barreau, notamment en rapport avec l'élection de la présidence. Nous espérons qu'il sera rapidement mis fin à cette situation, qui porte atteinte à l'Etat de droit.

160. Les avocats indépendants et les défenseurs des droits de l'homme subissent eux aussi des pressions dans leurs activités. Ils sont la cible de menaces et de chantages de la part des autorités; dans certains cas, ils sont privés de la jouissance de leurs droits professionnels ou victimes d'ingérences dans ces droits, pour ce qui est des entretiens avec leurs clients ou de l'exercice indépendant de leurs fonctions, par exemple.

161. Plusieurs avocats auraient fait l'objet d'avertissements dans le but de les empêcher de défendre les droits des personnes détenues. Les affaires qui suivent sont autant d'exemples illustrant ce problème: des poursuites pénales en diffamation ont été engagées à l'encontre de l'avocat M. Khalid Bagirov pour avoir diffusé dans les médias des informations selon lesquelles la police aurait joué un rôle dans les mauvais traitements infligés à M. Elvin Askarov et dans son décès. Nous relevons cependant avec satisfaction que cette affaire a été classée en avril 2011 par le tribunal de district en charge du dossier.

162. Le 4 février 2011, M. Osman Kazimov, célèbre avocat de la défense, a été suspendu temporairement par l'Ordre des avocats d'Azerbaïdjan après avoir été accusé d'actes illicites dans une affaire pénale. A la suite d'une décision de justice favorable, l'Ordre des avocats est toutefois revenu sur sa décision et a abandonné les poursuites.

163. M. Alaif Hasanov, avocat de MM. Bakhtiyar Hajiev et Shahin Hasanli, a affirmé avoir été victime d'une campagne de dénigrement de la part des autorités locales dans sa région de résidence à compter de mars 2011.

61. Trial Monitoring Report Azerbaijan 2010, Bureau de l'OSCE à Bakou, disponible sur le site web de l'OSCE.

62. Voir rapport d'Amnesty International sur les libertés en Azerbaïdjan publié en novembre 2011.

63. Par exemple, M. Elchin Namazov, célèbre avocat qui défendait les participants aux manifestations d'avril 2011, a été radié de l'Ordre des avocats en septembre 2011 sur décision de justice.

164. D'après les informations que nous avons obtenues, rares sont les avocats en Azerbaïdjan qui sont prêts à s'occuper d'affaires politiques ou de droits de l'homme sensibles⁶⁴.

165. Nous sommes également préoccupés par des informations faisant état d'une application restrictive de certains articles du Code pénal (en particulier les articles 221 et 233) à l'encontre des participants à des manifestations pacifiques mais non autorisées.

166. Tel a été le cas en particulier de 15 personnes arrêtées et condamnées à la suite des manifestations ayant eu lieu à Bakou en mars-avril 2011. Elles ont été condamnées en application de l'article 233 du Code pénal pour avoir organisé des actions occasionnant des troubles à l'ordre public ou y avoir participé. Elles se sont vu infliger des peines d'emprisonnement allant de un an et demi à deux ans et demi. D'après Amnesty International, elles ont été condamnées au seul motif qu'elles auraient participé à ces manifestations et/ou à leur organisation.

167. Nous avons rencontré deux militants incarcérés à la prison n° 19 de Bakou pour y purger des peines de deux et trois ans d'emprisonnement respectivement. Les informations qu'ils nous ont fournies confirment nos craintes.

168. L'article 233 précité est une disposition vague et mal définie. Les activités criminelles qu'il définit vont de la «perturbation de l'activité normale des transports, et entreprises» à l'«insubordination aux autorités». Il n'y a pas de distinction entre «l'organisation» et «la participation». L'interprétation restrictive de cet article par des juges a, à plusieurs reprises, abouti à la condamnation de personnes qui avaient appelé à la participation à des manifestations pacifiques. La même remarque vaut pour l'article 221, couramment appelé «article sur le hooliganisme».

169. Les allégations de corruption dans le système judiciaire sont un problème susceptible de miner la confiance de la population dans l'impartialité des juges.

170. Faisant suite aux recommandations du GRECO, le gouvernement a adopté un certain nombre de mesures visant à éradiquer ce fléau. Dans le cadre d'une campagne de lutte contre la corruption dans le système judiciaire, des groupes de surveillance interne ont été créés au sein des institutions judiciaires et une division de lutte contre la corruption a été établie au sein du Conseil juridique et judiciaire. En 2010, le ministère de la Justice a indiqué que le Conseil judiciaire avait engagé des procédures disciplinaires à l'encontre de 21 juges; 11 employés du ministère ont fait l'objet de mesures disciplinaires et deux de ces affaires ont été transmises au ministère public, ce qui a abouti à une condamnation.

171. Les capacités du service de lutte contre la corruption du ministère public ont été renforcées et des mesures ont été prises en vue de la mise en place de services en ligne. En septembre 2011, le service de lutte contre la corruption du ministère public a annoncé qu'il avait engagé 133 poursuites pénales en 2011, dont 88 avaient été transmises au tribunal. 147 personnes ont été accusées de corruption, d'abus de position dominante, de fraude ou de falsification.

172. Toutefois, la lutte contre la corruption nécessite une approche globale et plus systémique. Le chapitre suivant examine cette question plus en détail.

6.2. Corruption et crime organisé

173. L'opinion publique considère la corruption comme une pratique normale en Azerbaïdjan. Ce phénomène touche l'ensemble de la société, que ce soit la sphère politique, le pouvoir exécutif ou le système judiciaire, et a un impact négatif sur la situation économique. Transparency International classe systématiquement l'Azerbaïdjan parmi les pays les plus corrompus du monde. Dans le classement 2011 de l'indice de perception de la corruption, l'Azerbaïdjan occupait la 143^e place sur 183 avec un score de 2,4 sur 10. Les autorités du pays ont fait de la lutte contre la corruption une priorité politique.

174. Lors de l'adhésion, l'Azerbaïdjan s'est engagé «à adopter, dans un délai d'un an suivant son adhésion, une loi sur la lutte contre la corruption et, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, un programme d'Etat de lutte contre la corruption» et à «signer et à ratifier, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, la Convention pénale sur la corruption et la Convention civile sur la corruption».

64. Human Rights House Foundation, «Serious concerns about human rights abuses in the Republic of Azerbaijan», juin 2012.

175. L'Azerbaïdjan a ratifié la Convention pénale sur la corruption (STE n° 173) en 2004. Il a ensuite adhéré au GRECO. Depuis, il est soumis à la procédure de suivi de la convention. Le rapport le plus récent sur le troisième cycle d'évaluation date d'octobre 2010.

176. A la suite de la ratification de la convention, l'Azerbaïdjan a introduit en 2006 des amendements aux dispositions du Code pénal relatives à la corruption, ce qui a marqué une étape importante dans la mise en conformité de la législation avec les dispositions de la convention. La corruption active et passive dans le secteur public, le trafic d'influence, les avantages non matériels et la corruption par l'intermédiaire d'un tiers ont été érigés en infraction pénale, conformément à la convention. En mars 2012, la responsabilité des personnes morales a été inscrite dans le Code pénal.

177. Bien que l'Azerbaïdjan ait fait d'importants progrès dans la pénalisation de la corruption, d'autres modifications législatives majeures sont nécessaires, notamment en ce qui concerne deux définitions, celle d'«agent public» qui doit inclure tous les fonctionnaires et employés publics au niveau central et régional et celle d'«infraction de corruption consommée» qui doit couvrir également la promesse d'un pot-de-vin et l'acceptation d'une offre⁶⁵.

178. En outre, l'immunité accordée aux agents publics ne doit pas constituer un obstacle à l'exercice de poursuites pénales effectives pour corruption. Cette immunité devrait se limiter à l'exercice des fonctions officielles.

179. Le pays a fait des progrès dans la mise en place de règles de conduite pour les agents publics en général et pour certaines administrations et professions en particulier; un code de déontologie pour les juges a notamment été établi. La loi impose aux agents publics de déclarer leurs revenus et actifs, mais l'application de cette obligation ne semble pas être assurée dans la pratique. En outre, il n'y a pas de règles claires concernant les conflits d'intérêts et aucune législation relative à la protection des donneurs d'alerte⁶⁶.

180. Bien que la législation de l'Azerbaïdjan soit largement conforme à la convention pour ce qui est de la confiscation des produits de la corruption, il conviendrait d'améliorer la mise en œuvre des lois en vigueur⁶⁷.

181. En outre, l'Azerbaïdjan devrait revoir sa position en ce qui concerne les réserves faites à la convention, introduites en 2004 pour une période de trois ans et par la suite reconduites pour une nouvelle période de trois ans de juin 2010 à juin 2013. Ces réserves concernent la corruption d'agents publics étrangers, de membres d'assemblées publiques étrangères et de membres d'assemblées parlementaires internationales, ainsi que le trafic d'influence⁶⁸.

182. Enfin, l'Azerbaïdjan devrait adhérer sans plus tarder au Protocole additionnel à la Convention pénale contre la corruption (STE n° 191).

183. En tout état de cause, l'application effective de la législation reste la principale tâche à laquelle doit s'atteler l'Azerbaïdjan en matière de lutte contre la corruption. Si les autorités ont, à différents niveaux, fait de la lutte contre la corruption une priorité politique, l'incapacité à mettre en œuvre certaines mesures peut être le signe d'une volonté insuffisante de traduire les paroles en actes.

184. En 2007, l'Azerbaïdjan a élaboré une Stratégie nationale de renforcement de la transparence et de lutte contre la corruption, qui a été complétée par un plan d'action pour 2007-2011. Nous avons été informés qu'un nouveau plan d'action venait d'être préparé et était en cours d'examen par le gouvernement. Nous avons également appris que la société civile avait été associée à l'élaboration de certaines parties de ce plan d'action, ce qui constitue à nos yeux une évolution positive.

185. Cela dit, de manière générale, la contribution des organisations non gouvernementales aux activités anticorruption menées par le gouvernement reste limitée à la participation de leurs représentants à un groupe de travail de la Commission de lutte contre la corruption. On ne peut que le regretter, car les ONG pourraient jouer un rôle beaucoup plus important dans ce domaine. Le gouvernement devrait donc établir des mécanismes permettant d'assurer une participation plus active de la société civile à la stratégie anticorruption.

65. Les autorités nous ont informés que les modifications apportées au Code pénal pour régler ces problèmes ont été adoptées depuis la publication du dernier rapport du GRECO.

66. Dans leurs observations, les autorités nous ont informés que le projet de loi relatif à la prévention des conflits d'intérêts dans les activités des agents publics est en cours d'élaboration.

67. Voir réseau anti-corruption de l'OCDE pour l'Europe orientale et l'Asie centrale, rapport de suivi, mars 2010.

68. Dans leurs observations, les autorités nous ont informés que l'Azerbaïdjan avait retiré toutes ses réserves par décision du parlement du 1^{er} octobre 2012.

186. Nous tenons à féliciter les autorités pour la campagne anticorruption lancée en 2011, qui comporte des activités et des programmes de sensibilisation à la corruption à l'intention des agents publics et des membres des forces de l'ordre, notamment pour ce qui est des aspects juridiques et du signalement des cas de corruption. Jusqu'à présent, son impact a été plutôt modeste⁶⁹.

187. Les autorités ont accompli d'importants progrès dans le renforcement des capacités du service de lutte contre la corruption du ministère public, qui est le principal organe chargé de la lutte contre la corruption par l'application de la loi. L'année dernière, le nombre d'agents placés sous la responsabilité directe du Procureur général est passé de 60 à 100. Les salaires ont également été sensiblement relevés.

188. Ce service autonome est composé de procureurs spécialisés, compétents pour mener des enquêtes et engager des poursuites pénales dans les affaires de corruption. Ils proposent également des mesures de lutte contre la corruption. Une ligne téléphonique spéciale, le «161», a été créée pour recevoir les plaintes des citoyens concernant des faits de corruption.

189. En 2011, le service anticorruption a traité 142 dossiers impliquant 229 personnes et en a saisi les tribunaux. En 2012, ce chiffre était de 70 affaires impliquant 134 personnes.

6.3. Exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme

190. D'après les informations fournies par le greffe de la Cour européenne des droits de l'homme, en 2011, 1 543 affaires contre l'Azerbaïdjan étaient pendantes devant la Cour.

191. Comme cela a déjà été mentionné, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme suit dans des rapports périodiques l'exécution des arrêts par les autorités nationales des Etats concernés. Lors de l'examen du rapport le plus récent à l'Assemblée en 2011, l'Azerbaïdjan n'a pas été inclus dans le groupe de neuf Etats qui connaissent des problèmes structurels majeurs à l'origine de retards extrêmement préoccupants dans l'exécution des arrêts.

192. Tous les grands problèmes évoqués dans le présent rapport se retrouvent dans les arrêts de la Cour relatifs à l'Azerbaïdjan. Ainsi, la majeure partie des requêtes portées devant la Cour concernent les mauvais traitements en détention, la liberté d'expression ou la non-exécution des décisions de justice internes. Nous avons ajouté à ces catégories les affaires relatives à des violations des droits électoraux.

7. Droits de l'homme et libertés fondamentales

193. Le rapport le plus récent du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a été publié en juin 2010. En septembre 2011, le Commissaire a publié des observations sur le respect des droits de l'homme en Azerbaïdjan, faisant suite à son rapport de 2010, dans lesquelles il affirmait que les recommandations formulées dans le rapport n'avaient pas été suivies d'effet.

194. Le rapport le plus récent de l'ECRI a été publié en mai 2011. Il soulevait des préoccupations concernant la liberté de religion.

195. En décembre 2011, Amnesty International a publié un rapport sur l'Azerbaïdjan. Comme cela a déjà été mentionné, la commission de suivi a tenu une audition sur ce thème avec le représentant d'Amnesty International le 16 décembre 2011.

196. Dans le présent chapitre, nous nous sommes également appuyés sur des rapports de Human Rights Watch, Human Rights House et d'autres organismes de surveillance nationaux et internationaux.

197. En 2011, un programme d'action national visant à accroître l'efficacité de la protection des droits de l'homme et des libertés en République d'Azerbaïdjan a été approuvé par ordonnance présidentielle. Cette ordonnance chargeait le Commissaire aux droits de l'homme (ombudsman) de la République d'Azerbaïdjan de diriger le groupe de coordination de la mise en œuvre du programme; elle contient diverses mesures concrètes à prendre (notamment l'élaboration d'une législation) pour assurer le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan découlant des traités et conventions internationaux.

69. Dans leurs observations, les autorités nous ont informés des progrès accomplis dans la mise en place du système de services publics électroniques, qui, selon elles, devrait contribuer dans une large mesure à la lutte contre la corruption.

7.1. Prisonniers politiques présumés et problèmes humanitaires

198. A ce jour, Amnesty International considère qu'il y a huit personnes en Azerbaïdjan qui sont des prisonniers d'opinion ou qui sont poursuivies sur la base d'accusations fabriquées de toutes pièces; 15 autres, détenues et condamnées à des peines de deux à trois ans d'emprisonnement l'année dernière à la suite des manifestations de mars et d'avril, ont été libérées sur décision de justice ou par grâce présidentielle.

199. En 2010, la Cour européenne des droits de l'homme a ordonné la libération du journaliste Eynulla Fatullayev et lui a accordé 25 000 euros pour préjudice moral. Elle a conclu à deux violations de l'article 10 de la Convention ainsi qu'à une violation des articles 6.1 et 6.2 (présomption d'innocence).

200. Comme indiqué précédemment, la question des prisonniers présumés est traitée par notre collègue de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, M. Strässer. Son rapport, adopté en commission en juin dernier, figure à l'ordre du jour de la prochaine partie de session de l'Assemblée qui se tiendra en janvier 2013 (Doc. 13079).

201. Sans préjuger du débat à venir au sein de l'Assemblée, nous tenons à évoquer ici les questions importantes suivantes.

202. Tout d'abord, un problème persistant se pose dans le domaine de la justice en Azerbaïdjan. Le recours à des accusations forgées de toutes pièces (voir ci-après) ou l'utilisation de certains articles du Code pénal à des fins répressives contre des militants et des journalistes sont trop souvent mentionnés dans les rapports d'ONG internationales pour être ignorés ou considérés comme de simples erreurs de la part des tribunaux. Les grâces présidentielles répétées ne sont pas non plus une solution. C'est aux juges qu'incombe en dernier ressort la responsabilité de statuer sur les affaires au fond et en toute impartialité, et d'analyser de manière critique les preuves fournies par le ministère public et par la défense.

203. Depuis le début de notre mission, nous sommes très préoccupés par la question des prisonniers politiques présumés et prisonniers d'opinion. Tout en comprenant que l'Azerbaïdjan craigne l'extrémisme et les menaces terroristes, nous condamnons aussi la suppression des libertés fondamentales au moyen de poursuites pénales. Au cours de chacune de nos visites, nous avons rencontré des personnes qui étaient ou avaient été détenues et déclaraient que la raison réelle de leur détention était leurs opinions et leurs avis critiques, même si elles avaient été condamnées sous le coup d'accusations pénales. Leurs témoignages étaient extrêmement troublants. Nous avons discuté de certains cas individuels avec les autorités compétentes et avons obtenu des résultats positifs, certaines personnes ayant été libérées.

204. Après avoir consulté les autorités, des militants de la société civile, des représentants d'ONG, des journalistes et des juristes indépendants, nous avons instamment demandé aux autorités de revoir les cas des personnes suivantes dans le but de trouver une voie de recours judiciaire aux problèmes soulevés: personnes toujours en détention: Aliyev Mamedali Dilavar, Asgarov Mammad Tofiq, Bayramli Anar, Farzullayev Jeyhun Hidayet, Hasanli Shahin, Ilyasov Fari, Iskandarov Zaur Shalar, Iskenderov Vivaldi, Ismaylov Araz Vasif, Jabiyev Azer, Janiyev Aydin, Khasmammadov Taleh, Musayev Ilgar, Panahov Neymat; ainsi que les personnes sous le coup d'une inculpation et en attente de jugement, dont la situation a été évoquée avec les autorités: Gonagov Vugar, Guliyev Zaur, Zeynalli Avaz, Seyidov Elnur, Mamedov Bakthiar, Amiraslanov Ilhan, Gulaliyev Ogtay, Babayev Dayanat, Huseynov Mehman.

205. Fin 2011, le ministère de la Justice a autorisé l'OSCE à mener un certain nombre de missions de suivi des droits de l'homme dans les lieux de détention, ce que nous considérons comme un signe de bonne volonté, laissant entrevoir des perspectives encourageantes pour l'avenir.

7.2. Conditions de détention et violations commises par les forces de l'ordre

7.2.1. Torture et autres mauvais traitements

206. Des défenseurs des droits de l'homme et des ONG nationales et internationales ont signalé plusieurs cas alarmants d'allégations de torture et de mauvais traitements en garde à vue, durant la phase d'instruction et au sein d'établissements pénitentiaires. Des actes de torture auraient également été commis dans les forces armées. Enfin, la police aurait eu recours à la violence contre des journalistes couvrant certains événements. A notre demande expresse, les représentants des autorités nous ont assuré que les forces de l'ordre prenaient toutes les mesures nécessaires pour faire la lumière sur ces accusations.

207. Les circonstances des décès en prison de M. Novruzali Mammadov, rédacteur en chef du journal *Tolishi Sado* en 2009, et de M. Turaj Zeynalli dans le département de Nakhitchevan du ministère de la sécurité nationale en 2011 ne sont pas claires et n'ont pas fait l'objet d'enquêtes effectives.

208. M. Afgan Mukhtarli se plaignait d'avoir été agressé par des membres des forces de l'ordre en janvier 2009 alors qu'il couvrait, en reportage pour *Yeni Musavat*, un rassemblement devant l'ambassade d'Israël. Les poursuites ont été abandonnées par le procureur faute de preuves et cette affaire est maintenant en instance devant la Cour européenne des droits de l'homme.

209. D'après des ONG locales, en février 2009, des agents de la sécurité nationale de la République autonome du Nakhitchevan auraient détenu et maltraité le journaliste indépendant Idrak Abbasov⁷⁰.

210. M. Seymur Haziiev, reporter pour *Azadliq*, a été détenu et maltraité le 15 mai 2010, alors qu'il participait à un rassemblement où les manifestants appelaient à la levée des restrictions à la liberté de réunion. Il a porté plainte mais l'enquête n'a pas abouti.

211. Plusieurs militants détenus lors des manifestations de mars-avril 2011 et à l'issue de ces dernières se sont plaints de mauvais traitements durant leur arrestation puis lors de leur garde à vue.

212. A ce jour, aucune enquête effective n'a été menée dans les affaires portant sur des allégations de mauvais traitement à l'encontre des personnes suivantes: M. Hasan Karimov, vice-président du parti du Front populaire, qui a été arrêté à son domicile sans mandat d'arrêt et détenu dans des conditions mettant en danger sa santé, ce qui a entraîné son hospitalisation; M. Tazakhan Miramamli, président de la section de Jalilabad du parti du Front populaire, qui a été frappé par la police le 2 avril 2011 au cours de son arrestation et de sa garde à vue; M. Tural Abbasli, qui a été arrêté le 2 avril 2011, n'a pas été autorisé à voir son avocat pendant les deux premiers jours de sa détention et dit avoir été frappé; M. Bakhtiyar Hajiyev, militant de l'opposition, qui a été détenu et accusé de s'être soustrait au service militaire le 4 mars 2011, peu après avoir appelé à une manifestation en ligne. Il aurait été menacé et frappé durant sa garde à vue. Le 4 juin 2012, un tribunal a accordé à M. Bakhtiyar Hajiyev une libération conditionnelle neuf mois avant le terme de sa peine de deux ans. Toutefois, aucune enquête effective n'a été menée sur les allégations de mauvais traitements, qui demeurent⁷¹.

213. Plus récemment, en décembre 2011, des actes de torture ont été signalés au Nakhichevan à l'encontre du défenseur des droits de l'homme, M. Zeynal Bagirzade; en mars 2012, on a appris que de fortes pressions étaient exercées sur M. Zaur Guliyev, rédacteur en chef de la société de radiodiffusion régionale «Khayal», et l'un de ses employés, M. Vugar Gonagov.

214. Lors de notre visite en juin 2012, nous avons rencontré M. Ogtay Gulaliyev, journaliste et coordinateur de Kur Civil Society, une organisation non gouvernementale qui défend les droits des résidents touchés par les inondations de mai 2010. Nous notons avec satisfaction qu'il a été libéré après avoir été détenu pendant deux mois, depuis avril 2012. Il dit avoir été victime de mauvais traitements durant cette période et a signalé des abus de la part de la police. Les poursuites engagées à son encontre n'ont pas été abandonnées.

215. Ces allégations de mauvais traitements, tout comme le climat d'impunité, sont confirmés par plusieurs arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Ces dernières années, la Cour a plusieurs fois déclaré l'Azerbaïdjan coupable de violations des articles 2 (droit à la vie) et 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants) de la Convention⁷².

216. En 2007, M. Jalaloglu a obtenu gain de cause dans l'affaire portant sur les actes de torture dont il a été victime en prison en 2003, mais personne n'a été sanctionné à ce jour, bien que l'identité d'un des auteurs des faits soit connue.

217. Dans l'affaire *Hummatov c. Azerbaïdjan*, la Cour a conclu que l'absence de prise en charge médicale adéquate de la tuberculose et l'absence de recours effectif constituaient une violation des articles 3 et 13 respectivement⁷³.

218. Il est préoccupant de constater qu'aucun de ces arrêts n'a pour l'instant donné lieu à des poursuites à l'encontre de membres des forces de l'ordre.

70. Rapport sur l'Azerbaïdjan d'Human Rights Watch, octobre 2010.

71. Human Rights House Foundation, note d'information à l'Assemblée parlementaire, juin 2012.

72. Voir, par exemple, les affaires *Garayev c. Azerbaïdjan*, arrêt du 10 juin 2010, ou *Muradova c. Azerbaïdjan*, arrêt du 2 avril 2009.

73. Les autorités ont souligné que le jugement concerne des événements qui remontent à 2004. Depuis, des progrès considérables ont été accomplis dans le traitement de la tuberculose dans les lieux de détention et les établissements pénitentiaires.

219. Cela dit, un nombre bien plus important encore d'affaires sont toujours en instance devant la Cour. Ainsi, M. Emin Huseynov, journaliste et directeur de l'IRFS, a été détenu en juin 2008 et aurait subi des mauvais traitements en garde à vue. La police a abandonné l'enquête et la Cour européenne des droits de l'homme a été saisie de l'affaire. Nous avons rencontré M. Huseynov à plusieurs reprises et avons entendu sa version des faits.

220. Le rapport le plus récent du CPT sur l'Azerbaïdjan a été publié en 2008. Il fait également état de cas de mauvais traitements en prison. A cet égard, nous saluons le Programme national d'action approuvé par le Président azerbaïdjanais le 27 décembre 2011, qui renforce la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ce programme définit des mesures renforcées pour que soient instruites les affaires de violation des droits de l'homme concernant des détenus, y compris les cas de torture, de mauvais traitements et de sévices. Il prévoit également l'adoption d'une nouvelle loi relative aux droits des personnes qui sont arrêtées, ainsi que des formations pour les juges et les représentants des forces de l'ordre.

221. La violence à l'égard des journalistes couvrant divers événements est une autre source de préoccupation. M. Elmin Badalov, reporter de *Yeni Musavat*, et un autre reporter, M. Anar Gerayli, affirment avoir été agressés par la police le 28 juillet 2010 alors qu'ils prenaient des photos pour un article d'investigation sur des villas de luxe dans la périphérie de Bakou. Ils ont porté plainte⁷⁴.

222. Le 2 avril 2011, plusieurs journalistes qui couvraient les manifestations contre le gouvernement ont été empêchés, par des représentants des forces de l'ordre, de photographier et d'interviewer les participants puis ont été placés en détention⁷⁵.

223. Certains journalistes azerbaïdjanais, qui suivaient la démolition de logements à Bakou, ont été victimes d'agressions. Par exemple, M. Idrak Abbasov, lauréat 2012 du prix du journalisme Index-Guardian, a été frappé le 18 avril 2012 alors qu'il filmait une démolition en périphérie de Bakou. MM. Etimad Budagov et Nushaba Fatullayeva, respectivement photographe et reporter de l'agence d'information Turan, ont été agressés alors qu'ils filmaient une autre démolition à Bakou⁷⁶.

7.3. Liberté d'expression

224. La liberté d'expression soulève des préoccupations en Azerbaïdjan. La situation, telle que décrite par les organisations de la société civile et l'opposition extraparlamentaire, se caractérise par une mainmise de l'Etat sur les médias, un manque de diversité de la presse écrite, une pénalisation de la diffamation et des pratiques d'intimidation à l'encontre des journalistes critiques, aggravées par l'impunité des auteurs de ces actes.

225. Des organismes de surveillance nationaux et internationaux, parmi lesquels Reporters sans Frontières, le Comité pour la protection des journalistes, Amnesty International, Human Rights Watch et la Human Rights House Foundation, nous ont fourni des informations très inquiétantes faisant état de violations de la liberté d'expression.

226. En outre, de graves préoccupations au sujet de la liberté d'expression ont été soulevées par le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe dans son rapport de 2010 sur l'Azerbaïdjan et ses observations sur la situation des droits de l'homme en 2011, ainsi que par le représentant de l'OSCE pour la liberté des médias⁷⁷ et le Parlement européen⁷⁸.

227. L'Azerbaïdjan occupe la 162^e place sur 173 pays dans le classement mondial de la liberté de la presse de Reporters sans Frontières. C'est le pire résultat de tous les Etats membres du Conseil de l'Europe. L'Azerbaïdjan arrive derrière des pays comme l'Arabie Saoudite ou l'Ouzbékistan.

228. On observe un manque flagrant de diversité dans les médias. Il ressort de l'étude des chaînes de télévision nationales du pays (deux chaînes d'Etat, une chaîne publique et cinq chaînes privées) menée dans le cadre du projet «Free Airways» financé par la Commission européenne que la télévision est utilisée comme plateforme de propagande gouvernementale et qu'il y a une absence totale d'opinions critiques⁷⁹. En outre, bon nombre d'hommes politiques de l'opposition et de défenseurs de droits de l'homme ne bénéficient ni d'un temps d'antenne, ni d'une couverture de leurs activités suffisants.

74. Rapport sur l'Azerbaïdjan de Human Rights Watch, octobre 2010.

75. Voir note de bas de page n° 58.

76. *Ibid.*

77. Voir www.osce.org/fom.

78. Voir la Résolution sur la situation des droits de l'homme en Azerbaïdjan adoptée par le Parlement européen le 24 mai 2012, 2012/2654(RSP).

229. Lors de son adhésion, l'Azerbaïdjan s'est engagé à «transformer la chaîne nationale de télévision en chaîne publique, gérée par un conseil d'administration indépendant». La deuxième chaîne de télévision d'Etat (AzTV2) a juridiquement été transformée en un service public de radiodiffusion en 2005. Toutefois, la première chaîne de télévision d'Etat (AzTV1) reste sous contrôle de l'Etat et continue de fonctionner avec un budget accru, en dépit des demandes répétées du Conseil de l'Europe, du représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et du OSCE/BIDDH de remédier à cette situation. En 2007, des experts du Conseil de l'Europe ont formulé des recommandations en vue d'introduire dans la législation des garanties permettant d'assurer l'indépendance des médias, mais la loi sur la radio et la télévision d'Azerbaïdjan n'a pas été modifiée pour l'instant.

230. En outre, en 2008, le gouvernement a interdit à trois stations de radio étrangères – Radio Liberty, BBC et VOA – de diffuser via des fréquences locales. Ces stations étaient très appréciées par la population.

231. En Azerbaïdjan, le marché de la publicité est très limité en volume. Il y a toutefois quelques journaux nationaux, et notamment deux journaux d'opposition, *Azadliq* et *Yeni Musavat*, qui conservent leur indépendance éditoriale mais ne sont diffusés qu'à 25 000 exemplaires dans un pays comptant plus de neuf millions d'habitants.

232. Dans ce contexte, Internet et les médias sociaux sont devenus une tribune importante pour l'expression de points de vue critiques et d'opposition. Bien que les médias électroniques soient considérés comme étant largement à l'abri de toute censure directe en Azerbaïdjan, les autorités en surveillent le contenu et prennent quelquefois des mesures à l'encontre de ceux qui expriment des points de vue critiques (voir ci-après).

233. Le cadre législatif relatif à la liberté d'expression pose également problème. L'Assemblée parlementaire, le représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et le Commissaire aux droits de l'homme ont appelé à plusieurs reprises les autorités à supprimer les articles 147 (diffamation) et 148 (injure) du Code pénal, qui prévoient des peines allant jusqu'à trois ans et six mois d'emprisonnement respectivement. La Cour européenne des droits de l'homme a rendu plusieurs arrêts condamnant le placement en détention pour diffamation⁸⁰. La dépénalisation de la diffamation est une mesure essentielle pour la protection de la liberté d'expression.

234. Le ministère de la Justice a adressé des avertissements à l'Institut pour la liberté et la sécurité des reporters⁸¹ ainsi qu'au centre de ressources pour le développement des ONG et de la démocratie basé au Nakhitchevan, évoquant la diffusion d'informations «biaisées» via le lien www.nakhchivan.org.az en février 2012.

235. Ces dernières années, des journalistes, y compris M. Eynulla Fatullayev, ont été condamnés en vertu des dispositions relatives à la diffamation et cette pratique se poursuit. La diffamation étant considérée comme une infraction pénale en Azerbaïdjan, les autorités se servent de ce motif contre les journalistes d'opposition, pour faire taire les critiques. Un exemple particulièrement probant à cet égard est le cas de M. Eyyub Karimov, rédacteur en chef de Femida 007, qui a été condamné à 18 mois de redressement par le travail et à une amende à la suite d'accusations portées contre lui par le ministre de l'Intérieur concernant certains articles critiques publiés dans les journaux⁸².

236. Rien qu'au premier semestre 2011, il y a eu sept affaires de diffamation contre des journalistes, dont deux ont abouti à une incarcération⁸³.

237. Le programme d'action national visant à accroître la protection des droits de l'homme et des libertés en République d'Azerbaïdjan prévoyait l'adoption en 2012 d'une nouvelle loi visant à dépénaliser la diffamation. Au cours de notre dernière visite en novembre 2012, nous avons appris que les autorités azerbaïdjanaises avaient demandé, en septembre 2012, l'assistance de la Commission de Venise pour élaborer la nouvelle loi sur la diffamation.

79. Rapport de Human Rights Watch sur l'Azerbaïdjan, «Beaten, blacklisted and behind the bars; The vanishing space for freedom of expression in Azerbaijan», 2010.

80. Voir les affaires *Fatullayev c. Azerbaïdjan* et *Mahmudov et Agazade c. Azerbaïdjan*.

81. Dans leurs observations, les autorités font savoir que l'avertissement faisait suite à la non-présentation au ministère de la Justice, depuis 2006, par cette organisation d'informations concernant l'élection de son président, comme l'exige la législation.

82. Rapport d'Amnesty International, novembre 2011.

83. *Ibid.*

238. Les lois relatives à la protection des données et à l'accès à l'information ont été modifiées dernièrement. Les amendements introduits récemment à la loi sur l'obtention d'informations n'obligent guère les organes de l'Etat à répondre aux demandes d'information du public et restreignent considérablement la liberté d'information des citoyens azerbaïdjanais.

239. Dans son rapport sur l'Azerbaïdjan, le Commissaire aux droits de l'homme attirait l'attention sur l'existence d'une «liste noire de journaux racketteurs», publiée par le Conseil de la presse azerbaïdjanais⁸⁴ et contenant les noms de 90 journaux qui n'auraient pas respecté les règles de déontologie du journalisme et auraient eu recours au chantage. Tout en reconnaissant la nécessité d'assurer le professionnalisme des journalistes, le Commissaire se montrait particulièrement réservé quant à cette façon de procéder, qui risquait de donner lieu à des décisions partiales et arbitraires. Nous avons été informés que la tenue d'une telle «liste noire de journaux racketteurs» par le Conseil de la presse azerbaïdjanais avait des aspects positifs. En effet, un journal peut être placé sur la liste s'il reçoit plusieurs avertissements à l'issue de procédures d'examen de plaintes menées par le Conseil. Cette liste noire n'a aucune force juridique mais, constituant une forme de blâme, elle permet de faire connaître au public les journaux qui ne respectent pas le code de conduite des journalistes.

240. Nous avons reçu des informations inquiétantes concernant le recours à des chefs d'accusation fabriqués de toutes pièces pour arrêter des journalistes, des défenseurs des droits de l'homme, des candidats aux élections législatives et des militants. L'une des recommandations du rapport de 2010 du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe était de mettre un terme aux pratiques consistant à engager des poursuites pénales injustifiées ou sélectives contre des journalistes ou d'autres personnes pouvant exprimer des opinions critiques.

241. Cette pratique peut être illustrée par l'exemple de M. Eynulla Fatullayev, accusé en 2009 de possession de drogues alors qu'il était en prison pour diffamation. Il a été libéré par grâce présidentielle en 2011. Les cas des deux militants «blogueurs» de Bakou, M. Emin (Milli) Abdulayev et M. Adnan Hajizadeh, condamnés en 2010 pour hooliganisme et libérés en 2011, sont similaires.

242. Parmi les exemples les plus récents, on peut évoquer la situation de M. Avaz Zeynalli, rédacteur en chef de *Khural*, qui a été arrêté en octobre 2011 pour avoir accepté des pots-de-vin. Il se défend en expliquant que la personne qui l'accuse aujourd'hui lui avait en fait proposé des pots-de-vin en échange de son silence, mais qu'il avait refusé ces derniers. Reporters sans Frontières, qui suit cette affaire, ainsi que d'autres organismes de surveillance internationaux, estiment que les chefs d'accusation à l'encontre de M. Zeynalli ont été fabriqués de toutes pièces.

243. En novembre 2011, M. Taleh Khasmammadov, blogueur et défenseur des droits de l'homme, a été accusé de hooliganisme et d'agression physique contre un fonctionnaire, mais il affirme avoir été poursuivi en raison de son blog consacré aux actions menées dans le domaine des droits de l'homme.

244. Le blogueur et militant de la société civile, M. Bakhtiyar Hajiyev, qui a été mis en liberté conditionnelle le 4 juin 2012, avait été condamné en mai 2011 à une peine d'emprisonnement de deux ans pour s'être soustrait au service militaire, après avoir participé à l'organisation des manifestations de mars 2011 via Facebook. Le moment choisi pour son arrestation et les accusations portées contre lui semblent être révélateurs d'une tentative de le faire abandonner ses activités critiques à l'égard du gouvernement. En outre, sa condamnation a trait à l'un des engagements de l'Azerbaïdjan, à savoir la mise en place d'une solution alternative au service militaire, garantie à l'article 76 de la Constitution. On notera à ce propos que la loi sur le service de remplacement n'a pas encore été adoptée (voir ci-après).

245. En mai 2011, M. Jabbar Savalan, membre de l'Association des jeunes du parti du Front populaire d'Azerbaïdjan, a été condamné à deux ans et demi de prison pour détention de stupéfiants. Peu avant cela, il avait publié plusieurs commentaires critiques à l'égard des autorités et appelé à des manifestations sur des réseaux sociaux. Des organisations nationales et internationales de la société civile ont exprimé leur préoccupation face à ce qu'elles considèrent comme des chefs d'accusation fabriqués de toutes pièces. M. Jabbar Savalan a été libéré par grâce présidentielle en décembre 2011.

246. En août 2011, M. Vidadi Iskenderov, candidat aux élections législatives de 2010, a été condamné à trois ans de prison pour ingérence dans le processus électoral. Il avait auparavant dénoncé des fraudes dans le déroulement de ces élections.

84. Voir document CommDH(2010)21.

247. D'après la Human Rights House Foundation, au 4 juin 2012, sept journalistes étaient en prison en Azerbaïdjan. Les défenseurs des droits de l'homme et les militants politiques et de la société civile sont confrontés à des problèmes similaires lorsqu'ils émettent des critiques à l'encontre des autorités. Toujours d'après la Human Rights House Foundation, à la même date, quatre défenseurs des droits de l'homme étaient en prison⁸⁵.

248. Lors de notre visite en Azerbaïdjan le 12 juin 2012, M. Mehman Huseynov, photojournaliste et blogueur, a été arrêté et accusé d'agression physique contre des policiers lors d'un rassemblement non autorisé contre le gouvernement, organisé en marge du concours Eurovision de la chanson qui a eu lieu à Bakou en mai 2012. Il a été libéré après quelques heures mais les poursuites n'ont pas été abandonnées. Nous nous sommes entretenus avec son frère, M. Emin Huseynov, directeur de l'Institut pour la liberté et la sécurité des reporters, qui estime que faire pression sur un photojournaliste revient à faire pression sur tous les participants à la campagne «Chanter pour la démocratie».

249. Ces dernières années, les personnes placées en détention pour des raisons liées à l'exercice de leur droit à la liberté d'expression ont souvent été libérées avant la fin de leur peine d'emprisonnement (tel a été le cas de M. Eynulla Fatullayev fin mai 2011, et des blogueurs Adnan Hajizade et Emin Milli). Cependant, tous ces anciens détenus conservent un casier judiciaire, ce qui constitue un handicap manifeste pour leur vie future.

250. Les accusations fallacieuses et l'incarcération ne sont pas les seules menaces qui pèsent sur les journalistes qui enquêtent sur les violations des droits de l'homme et les signalent: ils sont aussi quelquefois victimes d'agressions. Selon le rapport 2012 de Human Rights World sur l'Azerbaïdjan, il y aurait eu en 2011 plus de 50 cas signalés de harcèlement ou d'agression contre des journalistes. Dans la grande majorité des cas, les auteurs de ces actes n'ont pas été traduits en justice.

251. L'assassinat du rédacteur du magazine *Monitor*, M. Elmar Huseynov, en 2005, et l'agression fatale contre le journaliste et écrivain Rafiq Tagi en 2011 restent non résolus et les enquêtes en cours n'ont pas abouti.

252. M. Seymur Haziyeu, journaliste au journal d'opposition *Azadliq*, aurait été frappé le 26 mars 2011. A ses dires, ses agresseurs l'auraient mis en garde contre la rédaction d'articles critiques. Son dossier a récemment été renvoyé par la Cour d'appel pour un complément d'enquête. Nous avons demandé instamment aux autorités de faire la lumière sur cette affaire.

253. M. Agil Khalil, correspondant d'investigation d'*Azadliq*, a été victime de plusieurs agressions, dont une à l'arme blanche. Bien qu'il ait signalé à la police locale les menaces de mort dont il avait fait l'objet, aucune mesure de protection n'a été prise à son égard.

254. Le 3 avril 2011, un autre journaliste d'*Azadliq*, M. Ramin Deko, aurait été agressé physiquement et mis en garde contre la rédaction d'articles critiques.

255. D'après les documents de Human Rights Watch, les cas de harcèlement, d'agressions, d'intimidation et de menaces à l'encontre de journalistes azerbaïdjanais se sont multipliés ces dernières années. Dans la quasi-totalité des affaires consignées par Human Rights Watch, les journalistes ont porté plainte, mais il n'y a pas eu d'enquêtes effectives ayant donné lieu à des poursuites à l'encontre des auteurs de ces actes⁸⁶.

256. Le 7 mars 2012, la journaliste d'investigation de Radio Free Europe, Mme Khadija Ismailova, qui enquêtait sur des plaintes concernant un éventuel conflit d'intérêts dans un projet de construction lucratif dans la ville de Bakou, a reçu des photographies prises en caméra cachée dans son appartement, la montrant dans son intimité, accompagnées d'une lettre la menaçant d'une publication des clichés sur internet si elle ne mettait pas un terme à son enquête. La journaliste a dénoncé publiquement cette tentative de chantage. Cela a entraîné la publication de la vidéo – un acte que les autorités ont ouvertement condamné. D'après les informations reçues, le Bureau du Procureur général a ouvert une enquête judiciaire pour faire suite à la plainte de Mme Ismailova. L'instruction est en cours. A ce jour, personne n'a encore été traduit en justice.

85. Human Rights House Foundation, Note d'information à l'Assemblée parlementaire, juin 2012; voir également le site web d'Amnesty International.

86. Rapport Human Rights Watch sur l'Azerbaïdjan, 2010.

7.4. Liberté de réunion

257. Depuis le début de l'année 2006, les pouvoirs locaux de Bakou interdisent systématiquement les rassemblements publics dans le centre-ville au motif qu'ils dérangeraient la population. Les événements de ce type doivent par conséquent se tenir dans des zones officiellement désignées à cet effet, éloignées du centre-ville et donc de la vie urbaine. Les manifestations qui se déroulent sans autorisation préalable sont souvent dispersées par la force et mènent à des arrestations, voire dans certains cas à des peines de détention administrative ou d'emprisonnement excessivement sévères.

258. La liberté de réunion a été gravement bafouée en 2011, notamment en mars et en avril, avec le placement en détention de près de 200 personnes, parmi lesquelles le chef de l'organisation des jeunes du parti Musavat, M. Tural Abbasli, à la suite de manifestations non autorisées dans le centre de Bakou. D'après les militants, les manifestations ont parfois été dispersées par un recours excessif à la force et le travail des journalistes a été entravé. Selon les autorités, 13 policiers ont été blessés, plus de 20 véhicules ont été endommagés et les vitrines de 17 magasins et établissements bancaires ont été brisées par les manifestants. Des enregistrements vidéo confirment dans une certaine mesure les allégations de part et d'autre.

259. Les tribunaux azərbayjanais ont condamné au moins 30 personnes à des peines d'emprisonnement allant de cinq à huit jours de prison dans le cadre de procès à huis clos. En outre, la plupart des prévenus n'ont pas eu le droit de contacter leurs avocats. Quatorze personnes ont été condamnées à des peines d'un an et demi à trois ans de prison pour avoir participé à des «actions portant atteinte à l'ordre public», à la suite de procès dont la conformité avec les normes des droits de l'homme a été mis en cause par des ONG et des défenseurs des droits de l'homme.

260. Comme nous l'avons déjà mentionné, au cours de notre visite en février 2012, nous avons rendu visite en prison à deux militants du parti Musavat et du parti du Front populaire condamnés respectivement à deux et trois ans d'emprisonnement pour vandalisme. Ils nous ont décrit les circonstances de leur détention, confirmant ainsi les craintes de la société civile nationale et internationale.

261. A ce jour, aucun participant à ces manifestations n'est plus en détention. Lors de nos deux dernières visites, nous avons demandé instamment que toutes les personnes soient libérées sans délai par tous les moyens légaux possibles.

262. En mars 2012, la police de Bakou a employé la force pour disperser une manifestation non autorisée mais pacifique dans le centre-ville. Quatre jeunes militants ont été frappés et 14 manifestants ainsi qu'un journaliste couvrant l'événement ont été arrêtés.

263. Également en mars 2012, à Guba près de 1 000 personnes sont descendues dans la rue pour demander la démission du chef du pouvoir exécutif local. Cette manifestation pacifique a été dispersée brutalement par les forces anti-émeutes. Au moins deux journalistes ont été grièvement blessés⁸⁷.

264. Des manifestations non autorisées à proximité du lieu où se tenait le Concours Eurovision de la chanson ont également été dispersées.

265. Dans tous les cas précités, les organisateurs n'ont pas eu le droit de manifester au centre de Bakou; les autorités leur ont proposé des sites de substitution en périphérie de la ville. Le Commissaire aux droits de l'homme a publiquement dénoncé cette méthode de restriction de la liberté de réunion. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme⁸⁸ indique qu'un tel refus de la part des autorités constitue une violation de l'article 11 de la convention.

266. Il est inquiétant de voir que le parlement a récemment adopté des modifications au Code pénal et au Code administratif, qui visent à alourdir les peines infligées aux participants et aux organisateurs de manifestations non autorisées. Il est probable que ces modifications, conjuguées à l'interdiction générale et continue des rassemblements à Bakou, vont encore restreindre les libertés de réunion et d'expression. Lors de nos entretiens avec les autorités, nous avons insisté sur la nécessité de trouver une solution de compromis avec les organisateurs de manifestations et de désigner un lieu, à Bakou, susceptible de leur convenir et, en même temps, de répondre aux exigences de sécurité.

87. Dans leurs observations, les autorités affirment que la manifestation qui s'est déroulée à Guba n'était pas pacifique; les manifestants auraient mis le feu à une maison, endommagé des biens publics et privés, et blessé plusieurs policiers.

88. Voir *Stankov and the United Macedonian Organisation Ilinden c. Bulgarie*, arrêt du 2 octobre 2001.

267. Le OSCE/BIDDH et la Commission de Venise ont publié conjointement des lignes directrices relatives à la liberté de réunion pacifique (*Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*), dont les législateurs et les autorités devraient s'inspirer.

7.5. Liberté d'association

268. Selon les autorités, plus de 2 700 ONG sont enregistrées en Azerbaïdjan. La grande majorité d'entre elles regroupent des personnes qui partagent les mêmes intérêts et s'efforcent de les promouvoir (par exemple personnes âgées, femmes, vétérans de guerre, PDI, etc.).

269. Le gouvernement encourage le militantisme civil dans certains domaines et reçoit à cette fin le soutien de la communauté internationale, notamment du Conseil de l'Europe et de l'OSCE dans le cadre de programmes de coopération. Lorsque nous étions à Guba, nous avons rencontré le représentant d'une association chargée d'aider les ONG locales à mener leurs activités. Cette action est financée pour partie par le gouvernement et pour partie par les projets d'ONG internationales.

270. Toutefois, les ONG œuvrant dans le domaine des droits de l'homme et des libertés, en particulier celles qui critiquent ouvertement le gouvernement, rencontrent quelques problèmes.

271. La question de l'enregistrement des organisations non gouvernementales demeure problématique. Les modifications de la loi relative aux ONG adoptées le 9 juin 2009 ont instauré un certain nombre de dispositions restrictives concernant les ONG internationales, notamment celle interdisant aux ONG étrangères d'exercer leurs activités à moins que celles-ci ne reposent sur un accord international officiel. La procédure à suivre pour conclure ce type d'accord, qui a été annoncée par le gouvernement dans un décret publié le 16 mars 2011 seulement, n'est pas claire.

272. Pourtant, le 10 mars 2011, l'antenne azerbaïdjanaise de la fondation Human Rights House a été fermée à la suite d'une notification émanant du service de l'immatriculation du ministère de la Justice, selon laquelle la fondation n'avait pas conclu d'accord avec le ministère, comme l'exigeaient les modifications apportées à la loi relative aux ONG. Cette organisation a récemment choisi un coordinateur local et poursuit ses activités dans le pays. Par ailleurs, une autre ONG internationale présente en Azerbaïdjan depuis le milieu des années 1990, le National Democratic Institute, a été fermée.

273. Le décret précité dispose, en outre, que les organisations internationales doivent respecter les «valeurs nationales et morales» et ne pas s'engager dans la «propagande politique ou religieuse», des motifs qui peuvent toujours servir de prétexte pour ne pas enregistrer une ONG. Ces termes sont trop vagues et peuvent faire l'objet d'interprétations erronées.

274. Les ONG nationales rencontrent, elles aussi, des difficultés à exercer leurs activités⁸⁹. Bien que la réglementation nationale azerbaïdjanaise n'instaure pas expressément une obligation d'enregistrement des ONG locales, ces dernières doivent être enregistrées pour acquérir le statut de personne morale nécessaire à leur fonctionnement. Par conséquent, dans la plupart des cas, les ONG présentent une demande d'enregistrement au ministère de la Justice. Cela dit, elles font quelquefois l'objet d'une application restrictive de la réglementation, qui aboutit à de longs délais d'attente ou à l'absence de réponse formelle aux demandes d'enregistrement. Dans plusieurs cas, les refus d'enregistrement ne précisaient pas la base juridique sur laquelle reposait la décision négative. D'après l'ONG «Human Rights Home Foundation» basée en Norvège, l'EMDEC (Election Monitoring and Democracy Education Centre), ONG bien connue, s'est retrouvé dans cette situation⁹⁰.

275. Le 3 octobre 2011, la Conférence des Organisations internationales non-gouvernementales du Conseil de l'Europe a dénoncé les modifications apportées à la loi relative aux ONG et adopté une recommandation dans laquelle elle invitait les autorités azerbaïdjanaises à réviser cette loi.

276. Dans un avis juridique rendu en octobre 2011, la Commission de Venise recensait un certain nombre de problèmes concernant essentiellement la procédure d'enregistrement. Elle estimait que les modifications apportées en 2009 et le décret de 2011 constituaient un retour en arrière par rapport aux efforts entrepris précédemment pour se conformer aux normes internationales.

89. La Cour européenne des droits de l'homme a déclaré l'Azerbaïdjan coupable de violations de l'article 11 (liberté d'association) à plusieurs reprises, et notamment dans les affaires suivantes: *Ramazanova et autres c. Azerbaïdjan* (2007); *Ismayilov c. Azerbaïdjan* (2008); *Nasibova c. Azerbaïdjan* (2007); *Aliyev et autres c. Azerbaïdjan* (2008) et *Tebietli Mühavize et Israfilov c. Azerbaïdjan* (2009).

90. Rapport sur l'état du secteur non gouvernemental en Azerbaïdjan, Human Rights House Foundation, Bakou, 2011.

277. Enfin, depuis plusieurs mois, certaines ONG nationales et internationales rencontrent des difficultés pour exercer leurs activités en toute liberté. Il y a eu des signalements de menaces et d'actes de harcèlement contre des membres de la société civile, et notamment des défenseurs des droits de l'homme et leurs familles. Les problèmes évoqués dans le précédent chapitre sur la liberté d'expression sont directement liés aux activités de la société civile en Azerbaïdjan.

7.6. Démolition de logements

278. La mairie de Bakou a lancé en 2009 une campagne d'expropriation en vue de la construction d'un complexe «parc-jardins» parmi d'autres projets architecturaux, dans le cadre d'un programme de reconstruction. Les habitants qui ont refusé d'être dédommagés ou relogés ont été expulsés. Selon les autorités, certains d'entre eux se sont plaints du montant de la compensation financière, mais une large majorité a accepté la proposition standard.

279. Au cours de nos réunions avec les représentants de la société civile, des critiques ont été exprimées à ce propos. Les problèmes sont multiples: tout d'abord, l'ensemble du processus manque de transparence. La planification à long terme ne fait pas l'objet d'une communication publique suffisante, il n'y a pas d'accès public à la documentation, la procédure et la prise de décisions sont peu clairs et le préavis au terme duquel les habitants sont tenus de quitter leur logement est parfois très court. Nous avons été informés qu'à aucune des audiences dans lesquelles les résidents ont contesté la démolition de leurs logements devant les tribunaux, les autorités de la ville de Bakou n'ont présenté de programme de développement urbain.

280. Deuxièmement, les expulsions forcées sont contraires à la législation azerbaïdjanaise en vigueur, qui garantit le droit à la propriété privée et n'autorise les expropriations que dans des cas limités, notamment pour des questions de défense nationale ou pour les besoins de l'Etat⁹¹. Les expropriations doivent en outre reposer sur une ordonnance d'un tribunal⁹². De nombreuses démolitions ont eu lieu sans ordonnance de ce type voire, dans certains cas, en dépit de décisions de justice interdisant la démolition avant la fin de la procédure judiciaire.

281. Troisièmement, une compensation financière unique de 1 900 dollars par mètre carré a été définie, indépendamment de l'usage, de l'âge ou de l'état des habitations. Les autorités nous ont expliqué que les logements à détruire étaient, pour la plupart, anciens et délabrés. Par ailleurs, il est apparu clairement au cours des discussions que les prix de 5 000 dollars par mètre carré évoqués ne concernaient que des appartements bien situés dans des immeubles construits récemment. Les habitants n'ont pas obtenu de dédommagement pour les terrains sur lesquels leurs maisons étaient construites, contrairement aux dispositions de la loi en vigueur.

282. En outre, à ce jour, 30 maisons qui avaient été classées parmi les bâtiments présentant un intérêt architectural par la décision n° 132 (2001) du gouvernement ont été démolies⁹³. Leurs propriétaires ont obtenu la même indemnisation standard.

283. De nombreux éléments, y compris des enregistrements vidéo, montrent que la police a participé activement aux expulsions forcées⁹⁴.

284. Le 12 août 2011, le bâtiment qui abritait plusieurs organisations de droits de l'homme, dont le renommé Institut pour la paix et la démocratie, a été rasé au bulldozer. Nous nous sommes entretenus avec la directrice de l'institut, Mme Leyla Yunus, défenseur des droits de l'homme qui se bat depuis longtemps contre les expulsions forcées. Nous avons appris que le personnel de l'institut n'avait pas été autorisé à évacuer le matériel (ordinateurs, etc.). Mme Yunus a estimé la valeur de marché de son immeuble à 625 000 dollars, alors que les autorités considéraient que la superficie totale de son appartement et du bureau de son institut n'était que de 85 m², soit une demande de plus de 7 300 dollars par mètre carré. Mme Yunus affirme en outre n'avoir reçu aucun préavis d'expulsion. Après avoir engagé une action en justice contre la ville en février 2011, elle a obtenu en mai une décision d'un tribunal de commerce local ordonnant la suspension de tous les travaux de démolition jusqu'à la fin de la procédure. Autrement dit, l'expulsion forcée enfreignait la décision du tribunal. Toutefois, Mme Yunus n'a pas encore poursuivi son action au civil.

91. L'article 29(4) de la Constitution prévoit la possibilité d'une expropriation, pour les besoins de l'Etat uniquement et à la suite d'une décision du gouvernement. Une telle décision n'a jamais été rendue publique.

92. Article 29(4) de la Constitution.

93. Voir le site web de Human Rights House.

94. *Ibid.*

7.7. Liberté de conscience et de religion

285. D'après les chiffres officiels, 97 % de la population azerbaïdjanaise (qui compte 9 millions de personnes) est musulmane. Le reste de la population se compose principalement d'orthodoxes russes, d'orthodoxes arméniens, d'autres groupes chrétiens, de Juifs et de non-croyants.

286. La Constitution de l'Azerbaïdjan garantit la liberté religieuse. Toutefois, d'autres lois et politiques d'application soulèvent des préoccupations en ce qu'elles sont pourraient restreindre la liberté de conscience et de religion.

287. Certaines conditions déjà restrictives pour les communautés religieuses ont été renforcées par l'adoption, en mai 2009, d'amendements à la loi sur la liberté de religion obligeant les communautés religieuses à se réenregistrer pour pouvoir poursuivre leurs activités. Par ailleurs, des amendes plus élevées peuvent désormais être imposées aux étrangers ou aux apatrides qui font de la propagande religieuse, ainsi qu'aux personnes qui pratiquent leurs rites à toute adresse autre que celle enregistrée par leur communauté religieuse, qui publient, importent ou exportent des ouvrages religieux sans avoir obtenu au préalable l'autorisation du Comité d'Etat chargé des relations avec les organisations religieuses, qui diffusent des ouvrages religieux sans autorisation, qui vendent des ouvrages religieux en dehors des lieux autorisés ou qui s'engagent dans des activités de prosélytisme non prévues par les statuts de leur communauté religieuse.

288. Dans son rapport le plus récent sur l'Azerbaïdjan, l'ECRI s'est déclarée vivement préoccupée par cette situation, soulignant qu'elle n'était pas en conformité avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et, plus particulièrement, avec la jurisprudence concernant la pratique d'activités religieuses en privé et les restrictions préalables à la publication, ainsi que sur la distinction faite par la Cour entre, d'une part, le témoignage religieux et, d'autre part, le prosélytisme abusif.

289. Certains groupes n'ont eu aucun mal à se conformer à l'obligation de réenregistrement de tous les groupes religieux indépendamment de leur statut antérieur, entrée en vigueur en 2010. Néanmoins, d'autres groupes se sont vu refuser l'enregistrement et se retrouvent dans une situation incertaine. Tel est le cas en particulier de certaines communautés de Témoins de Jéhovah, de Baptistes, d'Adventistes du septième jour, de la mosquée Fatima Zahra, du Baku International Fellowship, de l'Eglise baptiste d'Aliabad et de l'église Cathedral of Praise, de l'église Nehemiah et de l'église Pentecôtiste.

290. D'après les chiffres fournis par le ministère de la Justice, avant l'entrée en vigueur des amendements de 2010, il y avait 534 communautés religieuses enregistrées.

291. A la date de décembre 2010, le Comité d'Etat a indiqué qu'un total de 576 communautés religieuses avaient été enregistrées, parmi lesquelles 493 étaient musulmanes, 9 chrétiennes, 6 juives, 1 Hare Krisjna et 1 Baha'i, et 17 non musulmanes. Le processus d'enregistrement est en cours pour d'autres groupes. Toutefois, certaines communautés se plaignent d'avoir obtenu des réponses contradictoires, malgré des tentatives répétées de réenregistrement. Sept groupes ont reçu une réponse négative. D'après la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, tout refus de réinscription de communautés qui existaient déjà dans le pays depuis un certain temps et y exerçaient leurs activités en toute légalité doit reposer sur des motifs particulièrement impérieux et solides.

292. Certaines communautés ont contesté la décision négative des autorités devant les tribunaux.

293. En décembre 2010, le parlement a adopté une loi qui augmentait considérablement les amendes imposées pour violation des lois sur les activités religieuses, notamment s'agissant de l'importation de certains matériels religieux. Aux termes de la précédente loi, un individu reconnu coupable d'une violation seule (production, importation ou diffusion d'ouvrages religieux sans autorisation du Comité d'Etat et «propagande religieuse» par des étrangers) était passible d'une amende de 100 à 300 manat (environ 105 à 315 euros). Aux termes de la nouvelle loi, un individu reconnu coupable de la même violation s'expose à une amende de 1 500 à 2 000 manat (environ 1 580 à 2 100 euros).

294. Les amendements à la législation nationale adoptés courant 2011 ont entraîné un nouveau durcissement des règles à respecter pour la création d'une communauté religieuse et instauré une obligation de déclaration au Conseil des musulmans du Caucase et au Comité d'Etat chargé des relations avec les communautés religieuses, ce qui a considérablement accru la gravité des sanctions encourues. Des obligations d'enregistrement contraignantes sont également imposées aux groupes religieux. L'avis de la Commission de Venise a été adopté en octobre 2012. Nous demandons aux autorités azerbaïdjanaises de s'attaquer à ces problèmes et de suivre les recommandations figurant dans cet avis.

295. A notre demande, la commission de suivi a décidé, à sa réunion du 31 mai 2012, de solliciter l'avis de la Commission de Venise sur la loi relative à la liberté religieuse.

296. Lors de notre visite en juin 2012, nous avons, il faut le reconnaître, été marqués par notre rencontre avec les représentants des principales confessions présentes en Azerbaïdjan (musulmans, orthodoxes, catholiques et juifs). Selon eux, les conditions d'exercice du culte sont pleinement satisfaisantes et la coopération entre les confessions est exemplaire, ce qui confirme le climat de tolérance religieuse qui règne dans le pays. Ils ont tous insisté sur le fait qu'ils sont totalement libres de pratiquer leur religion et qu'ils adhèrent pleinement à la politique des autorités azerbaïdjanaises en ce qui concerne la liberté de religion. Ils ont invité l'Union européenne à se focaliser sur cet aspect spécifique de la société azerbaïdjanaise et à apporter au pays un soutien sans équivoque afin d'encourager cette politique de tolérance religieuse aux confins de l'Europe.

297. S'il est vrai que les communautés religieuses traditionnelles ne rencontrent aucun obstacle majeur à l'exercice de leur religion, nous avons eu connaissance d'informations selon lesquelles les autorités auraient surveillé et perquisitionné certains services, ou encore confisqué du matériel religieux à de petits groupes religieux sectaires. La polémique actuelle concernant l'interdiction officielle du port du hijab (voile) à l'école et l'incarcération des chefs du parti islamique d'Azerbaïdjan en 2011 risque d'entraîner une montée de l'extrémisme religieux dans une société par ailleurs tolérante.

7.8. Service de remplacement

298. Lors de l'adhésion, l'Azerbaïdjan s'est engagé «à adopter une loi sur un service de remplacement conforme aux normes européennes dans les deux années suivant son adhésion et, entre-temps, à amnistier les objecteurs de conscience purgeant actuellement des peines de prison ou servant dans des bataillons disciplinaires, en les autorisant (une fois la loi sur le service de remplacement entrée en vigueur) à choisir de faire leur service militaire dans des unités non armées ou dans un service civil de remplacement».

299. La Constitution de l'Azerbaïdjan contient une disposition stipulant expressément que, si le service militaire est contraire aux convictions d'une personne, une forme alternative du service militaire peut, dans les cas prévus par la loi, être autorisée au lieu du service militaire ordinaire (article 76.II). Malheureusement, la loi correspondante n'a jamais été adoptée.

300. Un projet de loi a été préparé et a fait l'objet d'un avis de la Commission de Venise en 2006, mais n'a pas été adopté.

301. Les autorités nous ont expliqué au cours de nos visites que ce retard était dû au conflit non résolu avec l'Arménie à propos du Haut-Karabakh. Toutefois, au cours de notre visite en juin 2012, nous avons été heureux d'apprendre que la loi sur le service de remplacement était en cours de préparation.

302. Nous demandons instamment aux autorités d'adopter sans plus tarder une loi sur le service civil de remplacement conformément aux normes du Conseil de l'Europe et, dans l'intervalle, de ne pas poursuivre ou emprisonner les objecteurs de conscience au service militaire, mais de leur offrir la possibilité d'accomplir leur devoir envers la société conformément à leurs convictions.

7.9. Protection des minorités, xénophobie et intolérance

303. L'Azerbaïdjan est un pays multi-ethnique et multi-culturel. Les principaux groupes ethniques de la population sont les Azerbaïdjanais (91,6 %), les Lezguiens (2,02 %), les Arméniens (1,35 %), les Russes (1,35 %), les Talish (1,26 %), les Avars (0,56 %) et les Turcs (0,43 %). Lors de l'adhésion, l'Azerbaïdjan s'est engagé à adopter, dans un délai de trois ans suivant son adhésion, «une loi sur les minorités qui complète les dispositions sur la non-discrimination contenues dans la Constitution et le Code pénal et qui se substitue au décret présidentiel sur les minorités nationales».

304. Depuis qu'il a ratifié la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (STE n° 157) en juin 2000, l'Azerbaïdjan est soumis à la procédure de suivi de la Convention. Le rapport le plus récent du Comité consultatif date de 2008. Le rapport étatique le plus récent a été présenté en 2011.

305. Le cadre juridique et institutionnel applicable à la protection des minorités nationales en Azerbaïdjan est très limité. La loi sur les minorités, qui constitue l'un des engagements du pays, fait l'objet d'un débat public depuis plusieurs années mais n'a pas encore été adoptée pour l'instant et les principales bases législatives de la politique à l'égard des minorités restent le décret présidentiel de 1992 sur les droits et libertés des minorités nationales et l'article 45 de la Constitution qui énonce le droit de suivre un enseignement dispensé dans une langue minoritaire.

306. En outre, il n'y a pas de structure institutionnelle chargée de traiter spécifiquement et de manière régulière les questions relatives à la protection des minorités nationales. Il n'existe pas non plus de mécanisme permettant la consultation et la participation effective des personnes appartenant aux minorités nationales dans la prise de décisions sur les sujets qui les concernent.

307. Des efforts ont certes été déployés pour préserver les monuments culturels des minorités nationales, notamment les établissements de culte, mais les politiques en faveur des minorités nationales et des activités de leurs organisations sont rares. En outre, il n'existe pas de système institutionnel d'attribution d'aides aux organisations de minorités.

308. Il y a lieu de se féliciter, toutefois, des progrès accomplis dans le domaine de l'éducation des minorités, et du fait qu'il existe des écoles où l'intégralité du programme est dispensé en russe ou en géorgien. Il est également possible d'étudier d'autres langues minoritaires à l'école primaire dans les régions où résident des minorités.

309. Les personnes appartenant aux minorités nationales sont présentes dans la vie politique azerbaïdjanaise, y compris au sein d'organes élus. Toutefois, elles ne disposeraient pas d'un véritable moyen de défendre les intérêts et d'exprimer les préoccupations des minorités.

7.10. L'institution de l'Ombudsman

310. La loi constitutionnelle sur le commissaire aux droits de l'homme de la République d'Azerbaïdjan a été promulguée en 2002. L'ombudsman est élu par le parlement parmi trois candidats présentés par le président de la République. Depuis la création de l'institution, ce poste est occupé par Mme Elmira Suleymanova, que nous avons rencontrée à plusieurs reprises. Le bureau du commissaire compte quatre centres régionaux.

311. Outre le traitement des requêtes individuelles concernant des violations de droits de l'homme, le commissaire peut présenter au parlement des propositions de révision de la législation.

312. L'ordonnance présidentielle de 2009 a désigné le commissaire comme étant le mécanisme national de prévention de la torture. Le commissaire est donc autorisé à effectuer régulièrement des visites dans les lieux de détention, les centres d'isolement, les cellules d'isolement utilisées durant les enquêtes, les établissements pénitentiaires, les prisons et les établissements psychiatriques. Il publie des rapports périodiques contenant ses conclusions⁹⁵ et formule des propositions pour résoudre les problèmes recensés.

313. Comme mentionné précédemment, le commissaire est également responsable de la coopération relative à la mise en œuvre du Plan d'action national de protection des droits de l'homme.

95. Les rapports sont disponibles sur le site internet du commissaire.

Annexe 1 – Tableau de la législation mise en place par l’Azerbaïdjan en vue de la réalisation des ses engagements, tels qu’énoncés dans l’Avis 222 (2000) de l’Assemblée parlementaire sur la demande d’adhésion de l’Azerbaïdjan au Conseil de l’Europe

Liste des engagements	Résultats obtenus
i. en matière de conventions:	Signée le 25 janvier 2001.
a. à signer, au moment de son adhésion, la Convention européenne des droits de l’homme, telle qu’amendée par ses Protocoles n ^{os} 2 et 11, et les Protocoles n ^{os} 1, 4, 6 et 7;	
b. à ratifier la Convention et ses Protocoles n ^{os} 1, 4, 6 et 7 dans l’année suivant son adhésion;	Ratifiés le 15 avril 2002.
c. à signer et à ratifier, dans un délai d’un an suivant son adhésion, la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, et ses protocoles;	Ratifiés le 15 avril 2002.
d. à signer et à ratifier, dans un délai d’un an suivant son adhésion, la Convention-cadre du Conseil de l’Europe pour la protection des minorités nationales;	Ratifiée le 26 juin 2000.
e. à signer et à ratifier, dans un délai d’un an suivant son adhésion, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires;	Signée le 21 décembre 2001 mais pas ratifiée.
f. à signer et à ratifier, dans un délai d’un an suivant son adhésion, la Charte européenne de l’autonomie locale;	Ratifiée le 15 avril 2002.
g. à signer et à ratifier, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales et ses protocoles additionnels ainsi que les conventions du Conseil de l’Europe relatives à l’extradition, à l’entraide judiciaire en matière pénale, celle relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime, et celle sur le transfèrement des personnes condamnées, et à appliquer entre-temps leurs principes fondamentaux;	La Convention-cadre sur la coopération transfrontalière a été ratifiée le 30 mars 2004, les conventions sur l’extradition en 2002, la convention relative à l’entraide judiciaire en matière pénale et son protocole additionnel ainsi que la convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime le 4 juillet 2003 et la convention sur le transfèrement des personnes condamnées le 25 janvier 2001. La version actualisée de la Convention sur le blanchiment de capitaux et le financement du terrorisme (STCE n° 198) pas signée.
h. à signer, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, la Charte sociale européenne, à la ratifier dans un délai de trois ans suivant son adhésion et, dès à présent, à s’efforcer de mettre en œuvre une politique conforme aux principes de la charte;	Ratifiée le 2 septembre 2004.
i. à signer et à ratifier, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, la Convention pénale sur la corruption et la Convention civile sur la corruption;	Ratifiées le 11 février 2004.
j. à signer l’Accord général sur les privilèges et immunités du Conseil de l’Europe et ses protocoles additionnels au moment de son adhésion, et à le ratifier dans un délai d’un an suivant son adhésion;	Ratifiés le 16 janvier 2002.
ii. en matière de règlement du conflit du Haut-Karabakh:	Les négociations sont en cours dans le cadre du Groupe de Minsk de l’OSCE.
a. à poursuivre les efforts pour résoudre ce conflit exclusivement par des moyens pacifiques;	
b. à régler les différends internationaux et internes par des moyens pacifiques et selon les principes de droit international (obligation qui incombe à tous les Etats membres du Conseil de l’Europe), en rejetant résolument toute menace d’employer la force contre ses voisins;	

Liste des engagements	Résultats obtenus
iii. en matière de législation interne: a. à réviser la législation en matière d'élections, en particulier la loi sur la commission électorale centrale et la loi électorale, en tenant compte des recommandations faites par les observateurs internationaux lors des scrutins passés, de façon à ce que les prochaines élections législatives qui auront lieu en automne 2000 confirment définitivement les progrès effectués et que leurs résultats soient acceptés par la majorité des partis politiques participant aux élections, et qu'elles puissent être considérées comme libres et équitables par des observateurs internationaux;	La législation en matière d'élections n'est pas pleinement conforme aux normes du Conseil de l'Europe. Dans son avis de 2008, la Commission de Venise a souligné un certain nombre de problèmes dans le Code électorale, notamment en ce qui concerne la composition de la Commission électorale centrale (CEC) et des commissions électorales territoriales, l'enregistrement des candidats, les observateurs, la liste électorale et son exactitude, ainsi que la procédure de réclamation et d'appel. Dans deux résolutions consécutives sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan, en 2008 et 2010, l'Assemblée a demandé aux autorités de réviser les lois correspondantes.
b. à amender, avant la tenue des prochaines élections locales, la législation actuelle relative aux pouvoirs des autorités locales en vue d'accroître leurs compétences et leur autonomie, en tenant compte des recommandations formulées en la matière par le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe (CPLRE);	En 2003, le Congrès a adopté plusieurs recommandations adressées aux autorités azerbaïdjanaises concernant l'introduction d'une nouvelle législation relative à la démocratie locale et régionale. En 2009, le Congrès s'est dit préoccupé par l'amendement à la Constitution relatif à la démocratie locale. En 2009 également, la Commission de Venise s'est montrée préoccupée par le projet d'amendement à la loi sur le statut des municipalités, élaboré pour assurer la mise en œuvre de ce changement constitutionnel. En 2012, le Congrès a conclu qu'il n'y avait pas eu de progrès réels dans la mise en œuvre de la Charte européenne de l'autonomie locale.
c. à poursuivre les réformes visant à renforcer l'indépendance du pouvoir législatif vis-à-vis de l'exécutif pour que le premier puisse exercer le droit d'interpellation des membres du gouvernement;	La loi constitutionnelle «sur les sauvegardes pour le vote de confiance du Milli Mejlis envers le gouvernement» adoptée en 2001 prévoit, pour le pouvoir législatif, un droit d'interpellation des membres du gouvernement. Toutefois, comme l'a fait remarquer la Commission de Venise en 2001, l'adoption de la loi constitutionnelle précitée ne donne pas au parlement le droit d'émettre un vote de défiance à l'égard du gouvernement.
d. à adopter, dans un délai d'un an suivant son adhésion, le Code de procédure pénale, en tenant compte des observations des experts du Conseil de l'Europe;	Le Code de procédure pénale a été préparé avec l'aide d'experts du Conseil de l'Europe, mais toutes leurs remarques n'ont pas été prises en compte.
e. à adopter, dans un délai d'un an suivant son adhésion, la loi sur l'ombudsman;	Une loi sur l'ombudsman a été adoptée le 28 décembre 2001.
f. à adopter, dans un délai d'un an suivant son adhésion, une loi sur la lutte contre la corruption et, dans un délai de deux ans suivant son adhésion, un programme d'Etat de lutte contre la corruption;	Une loi sur la lutte contre la corruption a été adoptée le 13 janvier 2004. Une stratégie nationale contre la corruption et un plan d'action pour sa mise en œuvre sur la période 2007-2011, élaborés en coopération avec le Conseil de l'Europe, ont été adoptés par décret présidentiel en juillet 2007. L'Azerbaïdjan a accompli des progrès significatifs pour ce qui est de la pénalisation de la corruption; cependant, d'après les rapports du GRECO, d'autres modifications législatives s'imposent, notamment en ce qui concerne la définition des termes «agent public» et «infraction de corruption consommée».
g. à adopter une loi sur un service de remplacement conforme aux normes européennes dans les deux années suivant son adhésion et, entre-temps, à amnistier les objecteurs de conscience purgeant actuellement des peines de prison ou servant dans des bataillons disciplinaires, en les autorisant (une fois la loi sur le service de remplacement entrée en vigueur) à choisir de faire leur service militaire dans des unités non armées ou dans un service civil de remplacement;	Aucune loi sur le service de remplacement n'a été adoptée. Un projet de loi a été préparé et a été évalué par le Conseil de l'Europe en 2006.

Liste des engagements	Résultats obtenus
iv. en matière de droits de l'homme et de libertés fondamentales:	Des visites régulières dans les lieux de détention sont organisées par le Comité international de la Croix-Rouge (CICR).
a. à signer un accord avec le Comité international de la Croix-Rouge (CICR) garantissant l'accès de ce dernier aux détenus sans restrictions et sans réserves;	
b. à libérer ou rejuger ceux des prisonniers qui sont considérés comme des «prisonniers politiques» par des organisations de protection des droits de l'homme, notamment M. Iskander Gamidov, M. Alikram Gumbatov et M. Raquim Gaziyev;	Les dossiers des détenus qui ont été identifiés comme des prisonniers politiques par les experts indépendants du Secrétaire Général en 2001 et en 2002-2004 («liste des 716») ont été clos, toutes ces personnes ayant été libérées ou rejugées. Depuis, l'Assemblée parlementaire a soulevé la question d'autres prisonniers politiques présumés en Azerbaïdjan dans les Résolutions 1547 (2007) et 1676 (2009). Le rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme sur le sujet sera débattu à l'Assemblée durant la partie de session de janvier 2013.
c. à poursuivre en justice les membres des organes chargés de faire appliquer la loi qui n'ont pas respecté les droits de l'homme (notamment l'interdiction de la torture) dans l'exercice de leurs fonctions;	Les cas de torture et d'autres mauvais traitements demeurent une source de préoccupation en Azerbaïdjan. Des défenseurs des droits de l'homme et des ONG nationales et internationales ont signalé plusieurs cas alarmants d'allégations de torture et de mauvais traitements en garde à vue, durant la phase d'instruction et au sein des établissements pénitentiaires. La police aurait également eu recours à la violence contre des journalistes couvrant certains événements. Aucune enquête effective n'a été menée dans la majorité des cas.
d. à garantir la liberté d'expression et l'indépendance des médias et des journalistes et, notamment, à exclure l'utilisation des mesures administratives pour limiter la liberté des médias;	L'état actuel de la liberté d'expression en Azerbaïdjan soulève de graves préoccupations. Elle est menacée par plusieurs facteurs: la mainmise de l'Etat sur les médias, le manque de diversité de la presse écrite, la pénalisation de la diffamation et l'utilisation répressive de la législation relative à la diffamation ainsi que les pratiques consistant à engager des poursuites pénales injustifiées ou sélectives contre des journalistes ou d'autres personnes pouvant exprimer des opinions critiques, mais aussi et surtout les cas de harcèlement et de violence à l'encontre de journalistes critiques, aggravés par l'impunité des auteurs de ces actes.
e. à réexaminer et à amender, dans un délai de deux ans au plus tard après son adhésion, la loi sur les médias;	Voir commentaires ci-dessus.
f. à transformer la chaîne nationale de télévision en chaîne publique, gérée par un conseil d'administration indépendant;	La deuxième chaîne de télévision d'Etat (AzTV2) a juridiquement été transformée en service public de radiodiffusion, mais la première chaîne de télévision d'Etat (AzTV1) reste sous contrôle de l'Etat. L'Assemblée parlementaire et des institutions telles que le représentant de l'OSCE pour la liberté des médias et le BIDDH/OSCE dans le cadre des élections, ont tous souligné le manque d'indépendance de ces deux chaînes. En juin 2007, des experts du Conseil de l'Europe ont formulé des recommandations en vue d'introduire dans la législation des garanties permettant d'assurer une telle indépendance (cf. document ATCM(2007)11), mais la loi sur la radio et la télévision d'Azerbaïdjan n'a pas été modifiée.
g. à adopter, dans un délai de trois ans suivant son adhésion, une loi sur les minorités qui complète les dispositions sur la non-discrimination contenues dans la Constitution et le Code pénal et qui se substitue au décret présidentiel sur les minorités nationales;	Aucune loi spécifique sur la protection des minorités nationales n'a été adoptée pour l'instant.

Liste des engagements	Résultats obtenus
h. à réexaminer et à amender, dans un délai d'un an au plus tard après son adhésion, les critères d'enregistrement des associations et les procédures de recours.	La Commission de Venise, dans son avis, a soulevé un certain nombre de problèmes en ce qui concerne la loi sur les ONG.

Annexe 2 – Avis divergent de MM. Davit Harutyunyan (Arménie, GDE) et Armen Rustamyan (Arménie, SOC), membres de la commission de suivi⁹⁶

Introduction

Nous sommes en désaccord avec certaines conclusions des corapporteurs pour l'Azerbaïdjan ainsi qu'avec le choix des termes utilisés dans le rapport intitulé «Respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan», en particulier en ce qui concerne la partie de ce rapport relative au conflit du Haut-Karabakh, pour les raisons ci-après:

- L'information présentée dans le rapport est partielle.
- L'information, très souvent, n'est que l'écho de la propagande du Gouvernement azerbaïdjanais.
- La formulation employée n'est pas conforme à celle convenue et utilisée par le Groupe de Minsk de l'OSCE – seul format autorisé et internationalement reconnu pour traiter la question du règlement du conflit du Haut-Karabakh.

Pour ces raisons, les conclusions tirées sur tous les aspects de ce conflit sont trompeuses et ne reflètent pas la situation sur le terrain.

On trouvera ci-après nos objections au rapport et à l'exposé des motifs des corapporteurs

Paragraphe 5

Malgré le débat d'actualité sur l'affaire Safarov tenu lors de la partie de session d'automne 2012 de l'Assemblée et malgré la condamnation catégorique et sévère par la communauté internationale (notamment le Président de l'Assemblée parlementaire, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe, le Commissaire aux droits de l'homme, le Président de l'ECRI, etc.) des actes scandaleux des autorités azerbaïdjanaises concernant la libération et l'apologie d'un assassin, ces agissements inacceptables et intolérables sont évoqués par les corapporteurs dans une phrase neutre. De surcroît, ceux-ci ne disent rien de l'utilisation abusive par l'Azerbaïdjan de la Convention du Conseil de l'Europe sur le transfèrement des personnes condamnées.

Paragraphes 21 et 26

Dans ces paragraphes, les corapporteurs utilisent les mots «conflit en cours avec l'Arménie au sujet du Haut-Karabakh». Ce libellé ne correspond pas au format convenu par le Groupe de Minsk de l'OSCE, seul format internationalement reconnu et accepté pour traiter la question du conflit du Haut-Karabakh.

Les trois principes de référence reconnus par le Groupe de Minsk de l'OSCE et, par défaut, par l'ensemble des Etats membres de cette organisation – Etats qui sont également membres du Conseil de l'Europe – sont le «droit à l'autodétermination», le «non-recours à la force et à la menace de la force» et «l'intégrité territoriale».

Le libellé proposé par les corapporteurs reflète la position des autorités azerbaïdjanaises, pour qui le conflit est d'ordre territorial. Cette affirmation est sans fondement; la population du Haut-Karabakh a exercé son droit à l'autodétermination. Or, ainsi qu'indiqué précédemment, ce droit est reconnu par le Groupe de Minsk et par l'Azerbaïdjan lui-même (voir, par exemple, la Déclaration ministérielle d'Astana, OSCE, 2010).

De plus, on dénombre trois parties au conflit: l'Azerbaïdjan, l'Arménie et le Haut-Karabakh; l'Arménie est en effet «conditionnellement» partie au conflit dans la mesure où la communauté internationale, de manière générale, et l'Assemblée parlementaire en particulier, l'ont priée «d'utiliser l'influence considérable qu'elle a sur les Arméniens du Haut-Karabakh pour encourager la résolution du conflit» (voir l'Avis 221 (2000) de l'Assemblée parlementaire sur la demande d'adhésion de l'Arménie au Conseil de l'Europe, paragraphe 13.2.b). Le Protocole de cessez-le-feu de Bichkek a été signé en 1994 par les représentants élus du Haut-Karabakh. Si un accord de paix est trouvé, il doit être signé par les autorités de la République du Haut-Karabakh.

96. En application de l'article 49.4 du Règlement de l'Assemblée («En outre, le rapport d'une commission comporte un exposé des motifs établi par le rapporteur. La commission en prend acte. Les avis divergents qui se sont manifestés au sein de la commission y sont inclus à la demande de leurs auteurs, de préférence dans le corps même de l'exposé des motifs, sinon en annexe ou dans une note de bas de page»).

Les mots «conflit du Haut-Karabakh» sont les seuls à être reconnus par les coprésidents du Groupe de Minsk, qui les utilisent dans toutes leurs communications et déclarations officielles. Nous considérons que notre Organisation devrait se garder de déformer tout terme convenu, surtout quand il s'agit de traiter de problèmes complexes et hautement politiques tels que le conflit du Haut-Karabakh.

Références:

- [Avis 221 \(2000\)](#)
- www.nkrusa.org/nk_conflict/documents.shtml#two

Paragraphe 30

Dans ce paragraphe, les corapporteurs insistent sur le fait que «la communauté internationale, à laquelle on peut reprocher de n'avoir pas respecté ses propres résolutions relativement à ce conflit, exerce par ailleurs une pression politique considérable sur l'Azerbaïdjan dans d'autres domaines». Ce faisant, ils se bornent malheureusement à reprendre la position des autorités azerbaïdjanaises qui prétextent du conflit pour tenter de justifier l'absence de mise en œuvre de leurs engagements en matière de droits de l'homme, d'Etat de droit et de démocratie. Nous estimons que la communauté internationale n'exerce aucune pression injustifiée sur le Gouvernement azerbaïdjanais. Dans sa résolution de 1999 sur l'appui au processus de paix dans la région du Caucase, le Parlement européen affirme que «le renforcement de la démocratie et le respect des droits de l'homme sont des conditions essentielles pour une solution pacifique au conflit du Karabakh». L'existence d'un conflit ne saurait justifier l'absence de progrès dans d'autres domaines. Nous considérons que les corapporteurs de l'Assemblée parlementaire ne devraient pas suivre l'argumentation du Gouvernement azerbaïdjanais mais insister plutôt sur le fait que rien ne justifie l'absence de mise en œuvre des engagements souscrits.

Références:

- [Avis 222 \(2000\)](#)
- <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1999:175:0251:0252:FR:PDF>

Paragraphe 31

Dans ce paragraphe, les corapporteurs affirment que: «Dix-huit ans après l'accord de cessez-le-feu, aucune solution pacifique n'a été trouvée: près de 20 % du territoire azerbaïdjanais, et notamment le Haut-Karabakh et sept districts environnants, est toujours occupé. Quelque 900 000 personnes, soit 10 % de la population du pays, restent déplacées, ce qui pèse lourdement sur la situation économique et sociale de l'Azerbaïdjan»⁹⁷.

La question du futur statut du Haut-Karabakh et de l'état des territoires environnants est une des principales questions actuellement négociées dans le cadre des principes de Madrid rappelés dans la Déclaration du Sommet du G8 de L'Aquila et les déclarations consécutives des G8 de Muskoka et de Deauville, ainsi que dans la Déclaration du G20 de Los Cabos (par les Présidents américain, russe et français). Alors que le Conseil de l'Europe a reconnu le format du Groupe de Minsk et les négociations en cours dans le cadre de celui-ci, il ne faudrait pas que les documents adoptés par l'Assemblée parlementaire s'écarterent de ce format car les négociations pourraient en pâtir. C'est pourquoi, lorsqu'ils évoquent le statut ou l'état des territoires touchés par le conflit, les corapporteurs ne devraient pas oublier que ces questions font actuellement l'objet de négociations qui ne sont pas achevées. Pour ce qui est des chiffres concernant les territoires, mieux vaut ne pas en mentionner; ceux qui sont cités sont très éloignés de la réalité.

De plus, il convient de tenir compte du paragraphe 10 de la Résolution du Parlement européen du 20 mai 2010 «sur la nécessité d'une stratégie de l'Union européenne en faveur du Caucase du Sud» (2009/2216(INI)) selon lequel «il convient d'abandonner rapidement la position selon laquelle le Haut-Karabakh inclut tous les territoires azerbaïdjanais occupés qui l'entourent; (...) le statut provisoire du Haut-Karabakh pourrait constituer une solution en attendant la fixation de son statut définitif et créer un cadre transitoire pour la coexistence pacifique et la coopération entre les populations arménienne et azerbaïdjanaise de la région». Il ne faut pas non plus oublier que l'accord de cessez-le-feu de 1994, dénommé «Protocole de Bichkek», a été signé par toutes les parties au conflit: Arménie, Haut-Karabakh et Azerbaïdjan.

97. Voir [Doc. 11196](#) [auquel renvoient les corapporteurs].

Références:

- www.osce.org/mg/85838; www.osce.org/mg/91393; www.osce.org/mg/78195; www.osce.org/mg/69515;
- www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2010-0193+0+DOC+XML+V0//FR

Les données chiffrées sur les personnes déplacées communiquées par les corapporteurs ne sont absolument pas fiables. Pourtant, les corapporteurs font référence au [Doc. 11196](#) sur les personnes disparues en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie dans les conflits touchant les régions du Haut-Karabakh, d'Abkhazie et d'Ossétie du Sud pour justifier leurs affirmations à cet égard, ce qui appelle plusieurs observations:

- Le [Doc. 11196](#), qui ne porte que sur les questions relatives aux personnes disparues, ne comporte aucun chiffre.
- Tous les documents internationaux reprennent les chiffres du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, notamment la Résolution du Parlement européen de 1999 sur l'appui au processus de paix dans la région du Caucase. En particulier, il est dit au paragraphe B de ce texte que «la guerre a engendré de graves problèmes humains, du fait notamment du déplacement de plus d'un million de personnes d'Arménie, du Karabakh et d'Azerbaïdjan». Les documents de l'Assemblée parlementaire sur la question sont: [Doc. 7250 \(1995\)](#) sur la situation humanitaire des réfugiés et des personnes déplacées en Arménie et en Azerbaïdjan (rapporteur: David Atkinson), [Doc. 9480 \(2002\)](#) sur la situation des réfugiés et des personnes déplacées en Arménie, en Azerbaïdjan et en Géorgie (rapporteuse: Ruth-Gaby Vermot-Mangold) et [Doc. 10835 \(2006\)](#) sur les réfugiés et personnes déplacées en Arménie, Azerbaïdjan et Géorgie (rapporteur: Boriss Cilevičs).

Références:

- <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:1999:175:0251:0252:FR:PDF>
- [Doc. 9480](#)
- [Doc. 10835](#)

Paragraphe 34

Dans ce paragraphe, les corapporteurs insistent sur le fait que les «efforts de médiation n'ont apporté que des avancées très limitées dans l'enquête portant sur la violation de l'accord de cessez-le-feu». Les corapporteurs, qui connaissent très bien la véritable situation, se gardent de relever que le seul obstacle à ces progrès est le refus officiel opposé par l'Azerbaïdjan à la création, dans le cadre du format de l'OSCE, du mécanisme d'enquête sur les violations de la ligne de contact. L'Azerbaïdjan freine constamment les efforts déployés par l'OSCE pour développer le mécanisme d'enquête, y compris en menaçant de suspendre les budgets alloués (sur cette question) au représentant spécial du Président en exercice de l'OSCE pour le conflit dont est saisi le Groupe de Minsk.

Paragraphe 37

Dans ce paragraphe, les corapporteurs insistent sur le fait que «[l]e travail de cette commission ad hoc a été rendu difficile, dès le départ... par un manque de coopération du côté arménien». Il convient de mentionner que la délégation arménienne a participé à la première réunion de la commission ad hoc. Les corapporteurs auraient dû consulter le procès-verbal de cette réunion, tenue sous la présidence de Lord Russell-Johnston. Aucun propos ne vise le manque de participation de la délégation arménienne aux réunions et rien n'est dit non plus à ce sujet dans le rapport soumis au Bureau par Lord Russell-Johnston.

Pour ce qui est de la reconstitution de la commission ad hoc en 2010, la délégation arménienne a exprimé ses doutes sur la véritable raison d'être de celle-ci dans une lettre adressée au Bureau le 25 janvier 2010 [la lettre est jointe à l'attention des corapporteurs].

Paragraphe 40

Dans ce paragraphe, les corapporteurs notent que «[l]a réussite des initiatives de règlement de ce conflit, qui a été un frein au développement interne du pays dans le domaine politique, économique, institutionnel et social, est déterminante pour les progrès démocratiques futurs de l'Azerbaïdjan».

C'est le manque de progrès dans la construction d'une société démocratique où les droits et libertés fondamentaux de l'homme sont respectés, où la démocratie locale est établie, où les journalistes ne sont pas emprisonnés, où les gens ne sont pas détenus pour leurs opinions et positions politiques, qui est un «frein au développement interne du pays dans le domaine politique, économique, institutionnel et social». Le régime d'Aliiev repousse le règlement du conflit pour l'utiliser comme un instrument de consolidation et d'oppression contre les mouvements en faveur de la réforme démocratique et sociale. On peut citer plusieurs cas d'Etats connaissant un conflit où les processus de démocratisation ont néanmoins abouti (Chypre, Inde, Irlande du Nord, Israël, etc.). Les autorités azerbaïdjanaises prétexteront du paragraphe proposé par les corapporteurs pour continuer de ne pas s'acquitter de leurs engagements en matière de protection et de promotion des droits de l'homme, de développement des institutions démocratiques à tous les échelons et de promotion de l'Etat de droit. En adoptant une telle position, les corapporteurs apportent leur soutien au régime azerbaïdjanais et à ses résultats en matière de droits de l'homme.

Paragraphe 41

Dans ce paragraphe, les auteurs du rapport indiquent: «Nous avons noté, cependant, que la crédibilité de ce format [celui du Groupe de Minsk] était de plus en plus contestée.»

Incidentement, ils oublient de relever que c'est l'Azerbaïdjan qui a toujours mis en cause l'efficacité et la crédibilité du Groupe de Minsk. Par conséquent, ce paragraphe reflète lui aussi la position des autorités azerbaïdjanaises, qui se sont employées à imposer l'idée de l'inefficacité des efforts de médiation internationale, justifiant ainsi le vif mécontentement de l'Azerbaïdjan. Mis à part cet Etat, aucun pays, ni organisation n'ont jamais contesté le format du Groupe de Minsk. C'est pourquoi, une fois de plus, il est regrettable que les corapporteurs suivent le même chemin que le Gouvernement azerbaïdjanais au lieu de faire preuve d'impartialité et d'esprit d'indépendance.

Paragraphe 194

Dans ce paragraphe d'une seule phrase, les corapporteurs font référence au rapport de l'ECRI de 2011 sur l'Azerbaïdjan et se bornent à noter que celui-ci «soulevait des préoccupations concernant la liberté de religion». Etonnamment, rien n'est dit dans ce paragraphe des préoccupations et recommandations contenues dans les rapports de l'ECRI. Les corapporteurs oublient de faire état de la montée sans précédent d'un sentiment anti-arménien encouragé par l'Etat, que révèle le rapport de l'ECRI. Quant à «l'affaire Safarov», elle montre bien que la xénophobie et l'intolérance suscitent une inquiétude croissante en Azerbaïdjan, ce qui devrait être reflété et traité comme il se doit dans le rapport sur ce pays.