Parliamentary Assembly
Assemblée parlementaire
https://pace.coe.int

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 1917 (2013)[1]
Version finale

Le respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan

Assemblée parlementaire

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 des habitants dont l'écrasante majorité est musulmane. L'Assemblée est également tout à fait consciente du conflit en cours 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 pro-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 a 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

1. Discussion par l'Assemblée le 23 janvier 2013 (6e séance) (voir Doc. 13084, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs: MM. Agramunt et Debono Grech). Texte adopté par l'Assemblée le 23 janvier 2013 (6e séance).

corruption. L'Assemblée félicite les autorités azerbaïdjanaises de leur coopération fructueuse 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.

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, même s'ils 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 extraparlementaire, qui se plaint des entraves imposées 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. Combinés à l'interdiction générale de manifester dans le centre de Bakou, décrétée par les autorités, ces amendements 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, bien que 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 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 la loi 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 judiciaires contre ceux qui ont violé la loi.

17. Malgré le fait que les progrès accomplis dans la mise en place d'un cadre législatif visant à lutter contre la corruption et la criminalité organisée sont indéniables, le principal défi réside désormais dans son application effective. Les résultats de la campagne de lutte contre la corruption, lancée en 2011, se font encore attendre.

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 extraparlementaire;

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 à son égard;

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 valable 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 inéquitables, 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 conformément à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5);

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 existantes 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.