



**Doc. 15020**

18 décembre 2019

## Cas signalés de prisonniers politiques en Azerbaïdjan

### Rapport<sup>1</sup>

Commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Rapporteure: Mme Thorhildur Sunna ÆVARSDÓTTIR, Islande, Groupe des socialistes, démocrates et verts

### Résumé

Le Conseil de l'Europe a été vivement préoccupé par les cas signalés de prisonniers politiques en Azerbaïdjan depuis l'adhésion de ce pays en 2001. La Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) a adopté une série d'arrêts constatant l'arrestation et la détention arbitraires d'opposants politiques, de militants de la société civile, de défenseurs des droits humains et de journalistes critiques, souvent associés à des violations de leur liberté d'expression ou de réunion. Nombre de ces arrêts établissent des faits qui correspondent clairement à la définition de « prisonnier politique » donnée par l'Assemblée dans sa [Résolution 1900 \(2012\)](#).

La Commission considère également que la crédibilité des listes les plus exhaustives, détaillées et régulièrement mises à jour des prisonniers politiques signalés a été confirmée par les conclusions des arrêts rendus par la Cour. Il existe donc une présomption réfragable que les personnes figurant sur ces listes sont des prisonniers politiques.

Tout en se félicitant des mesures prises par l'Azerbaïdjan pour réformer ses systèmes pénitentiaire, pénal et judiciaire, la Commission n'est pas encore convaincue que ces mesures suffisent d'atteindre les résultats précis exigés par la Cour. Elle propose donc une série de recommandations aux autorités azerbaïdjanaises et au Comité des Ministres afin de résoudre le problème de façon totale et définitive.

---

1. Renvoi en commission: [Doc. 14538](#), Renvoi 4386 du 1 juin 2018.



## A. Projet de résolution<sup>2</sup>

1. La question des cas signalés de prisonniers politiques en Azerbaïdjan est une source de préoccupation majeure pour le Conseil de l'Europe depuis l'adhésion du pays à l'Organisation. L'[Avis n° 222 \(2000\)](#) demandait à l'Azerbaïdjan «de libérer ou rejuger ceux des prisonniers qui sont considérés comme des "prisonniers politiques" par des organisations de protection des droits de l'homme». Se conformant à une décision du Comité des Ministres, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de l'époque avait nommé trois experts indépendants pour examiner plusieurs affaires. Ces préoccupations ont perduré au cours des années qui ont suivi. La [Résolution 1272 \(2002\)](#) appelait l'Azerbaïdjan à «faire preuve d'une volonté politique plus forte pour résoudre l'ensemble du problème»; dans sa [Résolution 1359 \(2004\)](#), l'Assemblée demandait instamment l'Azerbaïdjan «de trouver une issue définitive à ce problème»; et dans sa [Résolution 1457 \(2005\)](#), l'Assemblée «[condamnait] fermement les dysfonctionnements graves du système judiciaire de l'Azerbaïdjan», notant que «les autorités azerbaïdjanaises [continuaient] de procéder à l'arrestation et à la condamnation de centaines de personnes, pour des raisons manifestement politiques». Ces dernières années, l'Assemblée a continué de faire part de son inquiétude, comme le montrent la [Résolution 2184 \(2017\)](#) et la [Résolution 2185 \(2017\)](#), dans laquelle elle invite instamment l'Azerbaïdjan à «libérer les défenseurs des droits de l'homme, les journalistes, les militants politiques et ceux de la société civile qui ont été emprisonnés pour des motifs politiques».

2. Récemment, la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) a rendu un très grand nombre d'arrêts constatant des violations de la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention) qui découlent de l'arrestation et de la détention arbitraires d'opposants politiques, de militants de la société civile, de défenseurs des droits de l'homme et de journalistes critiques, souvent assorties de violations de leurs libertés d'expression ou de réunion. Six arrêts, sur un total de neuf affaires, ont exceptionnellement conclu à des violations de l'article 18 de la Convention fondées sur l'utilisation abusive par les autorités des dispositions de droit pénal relatives à l'arrestation et à la détention à des fins non admises par la Convention. Dans l'un de ces six arrêts, la Cour a indiqué qu'il existait «une troublante tendance marquée à l'arrestation et à la détention arbitraires de personnes critiques à l'égard du gouvernement, de militants de la société civile et de défenseurs des droits de l'homme au moyen de poursuites engagées en guise de représailles et d'un détournement du droit pénal au mépris de la prééminence du droit». La Cour a donc appelé l'Azerbaïdjan à prendre des mesures générales portant «en priorité, sur la protection de ceux qui critiquent le gouvernement, les militants de la société civile et les défenseurs des droits de l'homme contre les arrestations et les détentions arbitraires. Les mesures à prendre doivent aussi assurer l'abandon des poursuites engagées en guise de représailles et du détournement du droit pénal contre ce groupe d'individus et la non-répétition de pratiques similaires à l'avenir.»

3. De nombreux arrêts de la Cour constatant une arrestation et une détention arbitraires en Azerbaïdjan concernent la détention administrative. Selon ces arrêts, l'arrestation et la détention sans fondement des requérants, en l'absence d'un contrôle juridictionnel satisfaisant, auraient découragé ces derniers de participer à des rassemblements politiques et pourraient dissuader d'autres partisans de l'opposition ou le grand public de prendre part à des manifestations et à des débats politiques ouverts, ce qui constitue une violation de la liberté de réunion. Dans le cadre de la surveillance de l'exécution de ces arrêts, le Comité des Ministres évoque les «problèmes structurels révélés par le présent groupe d'affaires».

4. Les arrêts de la Cour constatant une violation de l'article 18 et de très nombreux autres arrêts faisant état d'une détention arbitraire établissent des faits qui correspondent clairement à la définition de «prisonnier politique» donnée par l'Assemblée dans sa [Résolution 1900 \(2012\)](#). La mention par la Cour d'un certain nombre d'autres requêtes pendantes soulevant des questions similaires, sa description d'une «troublante tendance marquée» et son appel à prendre des mesures générales pour lutter contre les causes de cette situation, ainsi que la mention faite par le Comité des Ministres de «problèmes structurels» dont découlent les abus de détention administrative, montrent que l'Azerbaïdjan doit impérativement mener des réformes fondamentales pour satisfaire à ses obligations nées de la Convention.

5. Dans la première affaire où elle a conclu à une violation de l'article 18, la Cour a également statué, en vertu de l'article 46, paragraphe 4, de la Convention, que l'Azerbaïdjan avait refusé de se conformer à son arrêt précédent. L'Assemblée est préoccupée par le fait que cinq ans et demi après l'arrêt initial, et plus de deux ans après l'arrêt rendu en vertu de l'article 46, paragraphe 4, aucune mesure individuelle importante n'a encore été prise pour assurer au requérant, M. Ilgar Mammadov, une réparation intégrale. Ce constat vaut également pour deux autres requérants dans des affaires où la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à des violations de l'article 18, à savoir M. Anar Mammadli et M. Rasul Jafarov.

---

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 10 décembre 2019.

6. L'Assemblée prend également note des différentes listes de prisonniers politiques signalés qui ont été établies par diverses organisations nationales et internationales de la société civile. Elle considère que les nombreux arrêts de la Cour, notamment ceux qui constatent l'existence d'une «troublante tendance marquée», confirment la crédibilité des listes les plus exhaustives, détaillées et régulièrement mises à jour. Elle conclut que les personnes figurant sur ces listes peuvent être considérées comme des prisonniers politiques dont la détention viole les droits fondamentaux, et qu'elles doivent donc être libérées. Elle reconnaît que cette présomption est réfragable, mais seulement à l'issue d'un examen approfondi des affaires par une instance indépendante et impartiale. En acceptant cette approche, les autorités azerbaïdjanaises démontreraient leur volonté de régler des affaires individuelles sans l'intervention de la Cour. Ce serait, en outre, conforme au principe de subsidiarité qui sous-tend le système de protection de la Convention.

7. L'Assemblée rappelle les conclusions du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) qui montrent que les détenus, y compris les prisonniers politiques, sont incarcérés dans des conditions inadéquates et exposés à de graves mauvais traitements dans les commissariats de police, les centres de détention provisoire et les prisons en Azerbaïdjan. Elle souligne que l'exercice des libertés fondamentales d'expression, de réunion et d'association ne devrait pas dépendre du fait qu'une personne soit suffisamment courageuse pour faire face à de tels risques.

8. L'Assemblée prend note du recours répété à la grâce présidentielle pour libérer des détenus condamnés, notamment les nombreux détenus considérés comme des prisonniers politiques. Si la libération de personnes emprisonnées à tort est toujours une bonne nouvelle, la grâce présidentielle – qui est souvent subordonnée à la présentation d'excuses – ne peut effacer entièrement les effets de l'injustice, et son utilisation généralisée jette un doute sur le bon fonctionnement du système de justice pénale. Elle ne saurait en aucun cas se substituer à un pouvoir judiciaire indépendant qui empêcherait des détentions injustes et motivées par des considérations politiques.

9. L'Assemblée se félicite des mesures prises par les autorités azerbaïdjanaises ces dernières années pour réformer les systèmes pénitentiaire, pénal et judiciaire, notamment le décret-loi de 2017 et le décret présidentiel de 2019. Elle salue, par exemple, les mesures prises pour renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire, ainsi que la réforme du ministère public, qui supprime la mention de la «surveillance» exercée par le président. Elle se félicite de la diminution du nombre de personnes arrêtées ou placées en détention, ainsi que de la volonté croissante des juges de refuser de donner suite aux demandes de placement en détention provisoire. Elle n'est toutefois pas encore convaincue que les mesures prises jusqu'à présent suffiront à atteindre les résultats précis exigés par la Cour. Elle continuera par conséquent à suivre attentivement l'évolution de la situation et espère pouvoir collaborer avec les autorités azerbaïdjanaises à cet égard.

10. Au moment de son adhésion au Conseil de l'Europe, l'Azerbaïdjan avait admis l'existence de prisonniers politiques et coopéré pour organiser leur libération. Depuis, sa position a évolué vers une attitude de déni. Au vu des nombreux arrêts rendus récemment par la Cour, en particulier ceux qui constatent des violations de l'article 18, cette position n'est plus défendable. Il ne fait plus aucun doute que l'Azerbaïdjan est confronté à un problème de prisonniers politiques et que ce problème découle de causes structurelles et systémiques. Les réformes récentes constituent un pas en avant, mais il reste encore beaucoup à faire si l'on veut résoudre ce problème de façon totale et définitive.

11. L'Assemblée appelle par conséquent:

11.1. le Parlement azerbaïdjanais et ses membres, ainsi que le Gouvernement azerbaïdjanais, à reconnaître officiellement toutes les conclusions de la Cour européenne des droits de l'homme dans ses arrêts constatant une violation de l'article 18 de la Convention, y compris l'existence d'une «troublante tendance marquée», condition préalable au succès des mesures requises pour exécuter pleinement et efficacement ces arrêts;

11.2. les membres de la délégation azerbaïdjanaise auprès de l'Assemblée parlementaire et leurs collègues au sein du Parlement azerbaïdjanais à exercer leur rôle de contrôle législatif et exécutif pour veiller à ce que toutes les mesures nécessaires soient prises pour exécuter pleinement et efficacement les arrêts de la Cour et empêcher de nouvelles détentions arbitraires motivées par des considérations politiques;

11.3. la délégation azerbaïdjanaise auprès de l'Assemblée parlementaire à coopérer avec la rapporteure dans le cadre de ses travaux sur le suivi de la présente résolution, conformément à l'article 50, paragraphe 1, du Règlement, notamment en fournissant des informations sur les activités mises en œuvre par le Parlement azerbaïdjanais et d'autres autorités pour appliquer cette résolution;

11.4. Le Gouvernement azerbaïdjanais à:

11.4.1. soumettre les cas des personnes figurant sur les listes les plus complètes, détaillées et régulièrement mises à jour des prisonniers politiques présumés à l'examen d'un organe indépendant et impartial, et à libérer ceux qui se révéleraient être des prisonniers politiques conformément à la définition énoncée dans la [Résolution 1900 \(2012\)](#);

11.4.2. adopter une approche globale, en abordant ensemble les problèmes relatifs à la magistrature, au ministère public, à la police, au système de détention et à la détention administrative de façon cohérente et coordonnée, de manière à garantir la non-répétition des détentions arbitraires motivées par des considérations politiques, comme l'exige la Cour européenne des droits de l'homme;

11.4.3. prendre rapidement toutes les mesures possibles en vue de l'exécution complète des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, afin de garantir, entre autres, que MM. Ilgar Mammadov et Anar Mammadli puissent se présenter aux prochaines élections législatives et que M. Rasul Jafarov puisse exercer à nouveau ses activités d'avocat;

11.4.4. coopérer pleinement avec le Comité des Ministres dans sa surveillance de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier dans le cadre de sa procédure soutenue, notamment en soumettant rapidement des plans d'action détaillés et complets qui exposent les mesures à prendre et en fournissant en temps utile des informations exhaustives et actualisées avant les réunions pertinentes du Comité des Ministres.

12. L'Assemblée invite les corapporteurs sur l'Azerbaïdjan de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe, ainsi que le rapporteur sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme à prendre en compte la présente résolution dans leurs travaux.

## B. Projet de recommandation<sup>3</sup>

1. L'Assemblée parlementaire, se référant à sa résolution ... (2019) «Les cas signalés de prisonniers politiques en Azerbaïdjan»:

1.1. rappelle les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme contre l'Azerbaïdjan dans lesquels elle a constaté des violations de l'article 18 de la Convention européenne des droits de l'homme;

1.2. se félicite de la décision du Comité des Ministres de procéder à la surveillance l'exécution de ces arrêts, ainsi que ceux dans le groupe d'affaires *Gafgaz Mammadov* concernant la détention administrative dans le cadre de sa procédure soutenue; salue l'attention particulière qu'il porte aux mesures individuelles et aux mesures générales requises pour résoudre les problèmes structurels et systémiques révélés par ces arrêts;

1.3. encourage le Comité des Ministres à veiller à ce que les mesures à prendre pour mettre en œuvre les arrêts dans les affaires relevant de l'article 18 permettent aux requérants de se porter candidats aux prochaines élections législatives, quelle que soit la date à laquelle elles auront lieu.

---

3. Projet de recommandation adopté à l'unanimité par la commission le 10 décembre 2019.

## C. Exposé des motifs par M<sup>me</sup> Thorhildur Sunna ÆVARSDÓTTIR, Rapporteuse

### 1. Introduction

#### 1.1. Procédure

1. Le 1<sup>er</sup> juin 2018, la proposition de résolution «Les prisonniers politiques en Azerbaïdjan» (Doc. 14538) a été renvoyée devant la Commission des questions juridiques et des droits de l'homme pour rapport<sup>4</sup>. J'ai été nommée rapporteuse de la commission lors de sa réunion du 26 juin 2018 à Strasbourg.

2. Au cours de la préparation du rapport, la Commission, conjointement avec la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), a procédé le 9 avril 2019 à une audition d'experts à laquelle ont participé M. Otari Gvaladze de l'administration présidentielle de l'Azerbaïdjan et les anciens prisonniers politiques M<sup>me</sup> Leyla Yunusova, M. Ilgar Mammadov (par vidéoconférence) et M. Rasul Jafarov<sup>5</sup>. J'ai effectué une visite d'information en Azerbaïdjan du 4 au 7 septembre 2019, au cours de laquelle j'ai rencontré M<sup>me</sup> Bahar Muradova, Vice-Présidente du Milli Mejlis (Parlement) et Présidente de sa commission des droits de l'homme, M. Ali Huseynli, Président de la commission parlementaire de la politique juridique et de la constitution de l'État et M. Samad Seyidov, Président de la délégation azerbaïdjanaise auprès de l'Assemblée parlementaire, ainsi que d'autres parlementaires et des représentants de la Cour suprême, du ministère de la Justice, du ministère public et de l'administration présidentielle. J'ai également rencontré des membres de la communauté diplomatique à Bakou, des défenseurs des droits de l'homme, des militants de la société civile et des représentants d'ONG. J'ai aussi rendu visite à quatre personnes actuellement incarcérées et généralement considérées comme des prisonniers politiques: M. Taleh Bagirzade, M. Abbas Huseynov, M. Afgan Mukhtarli et M. Said Dadashbayli. Je voudrais profiter de cette occasion pour remercier la délégation azerbaïdjanaise, en particulier M. Seyidov, et les autorités pour leur coopération avant et pendant ma visite, ainsi que toutes les personnes que j'ai rencontrées – notamment les personnes incarcérées – pour le temps qu'ils m'ont consacré et leur contribution à mon travail.

#### 1.2. Contexte

3. La question des prisonniers politiques en Azerbaïdjan est une source de préoccupation majeure pour le Conseil de l'Europe depuis l'adhésion du pays à l'Organisation. Dans son [Avis n° 222 \(2000\)](#) sur la demande d'adhésion de l'Azerbaïdjan, l'Assemblée avait demandé à Cet État «de libérer ou rejuger ceux des prisonniers qui sont considérés comme des "prisonniers politiques" par des organisations de protection des droits de l'homme». Les personnes qui ont été emprisonnées avant l'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe ne pourront toutefois pas se prévaloir de la voie de recours qu'offre la Cour européenne des droits de l'homme (la Cour) contre les violations à propos desquelles elles n'auront pas obtenu gain de cause devant les juridictions nationales, puisque l'adhésion à la Convention européenne des droits de l'homme (la Convention) ne crée ni droits ni obligations rétroactifs.

4. Par conséquent, en février 2001, conformément à la décision du Comité des Ministres, le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe de l'époque avait nommé trois experts internationaux<sup>6</sup> pour «préparer un avis confidentiel sur [les cas de prisonniers politiques présumés en Azerbaïdjan ainsi qu'en Arménie] en indiquant si les personnes en question pouvaient être définies comme prisonniers politiques sur la base de critères objectifs à la lumière de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme et des normes du Conseil de l'Europe». Les experts ont présenté leur rapport au Secrétaire Général en juillet 2001. Face à une liste de plus de 700 cas, les experts ont retenu 23 «affaires pilotes», considérant qu'ils représentaient des «cas typiques liés à des événements historiques précis». Dans 17 de ces 23 affaires pilotes, ils ont reconnu la qualité de prisonniers politiques à des détenus (dont les trois personnes expressément citées dans l'[Avis n° 222 \(2000\)](#)), en présumant que «d'autres personnes détenues dans les mêmes conditions ou des conditions similaires étaient aussi des prisonniers politiques». La qualité de prisonniers politiques n'a pas été reconnue

---

4. Renvoi en Commission n° 4386 du 1<sup>er</sup> juin 2018.

5. Voir ci-après pour de plus amples informations sur ces affaires individuelles soumises à la Cour européenne des droits de l'homme et mes propres conclusions sur leur statut.

6. Il s'agit du professeur Stefan Trechsel de l'Université de Zurich, ancien président de la Commission européenne des droits de l'homme, du professeur Evert Alkema de l'Université de Leiden, membre extraordinaire du Conseil d'État néerlandais et ancien membre de la Commission européenne des droits de l'homme, et de M. Alexander Arabadjiev, ancien juge à la Cour constitutionnelle de Bulgarie et ancien membre de la Commission européenne des droits de l'homme.

aux détenus de cinq autres affaires, tandis que la dernière affaire a été «radiée» par manque d'information. L'Arménie a libéré toutes les personnes recensées comme «prisonniers politiques», alors que l'Azerbaïdjan ne l'a pas fait.

5. Depuis lors, l'Assemblée n'a jamais cessé de suivre cette question de près. Dans sa [Résolution 1272 \(2002\)](#) sur les prisonniers politiques en Azerbaïdjan, adoptée six mois après la présentation du rapport des experts indépendants, elle observait que seuls six des dix-sept prisonniers politiques des «affaires pilotes» avaient été libérés, sur un total d'environ 220 prisonniers politiques présumés. Les trois personnes citées dans l'[Avis n° 222 \(2000\)](#) n'avaient pas été libérées. L'Assemblée a donc appelé l'Azerbaïdjan à «faire preuve d'une volonté politique plus forte pour résoudre l'ensemble du problème», se réservant le droit de «prendre toutes les mesures appropriées à sa disposition pour convaincre les autorités de l'Azerbaïdjan de la nécessité de libérer ou de rejeter tout prisonnier considéré comme prisonnier politique». En janvier 2004, au moment où l'Assemblée adoptait sa [Résolution 1359 \(2004\)](#), 284 autres prisonniers politiques avaient été libérés, mais six détenus des «affaires pilotes» identifiés en juillet 2001 étaient toujours en prison. L'Assemblée a alors «instamment [demandé] aux autorités d'Azerbaïdjan de trouver une issue définitive à ce problème et [déploré] le fait qu'elles continuent de clamer que le problème posé [était] surtout un problème juridique et, d'ailleurs, que la plupart de ces prisonniers [étaient] de vrais criminels, et qu'il faudrait des mois, voire des années, pour voir tous ces prisonniers libérés, en raison d'une prétendue pression de l'opinion publique». Elle s'était également déclarée «extrêmement préoccupée» par de nouveaux cas signalés de prisonniers politiques. La situation s'était encore dégradée en juin 2005, au moment où l'Assemblée adoptait sa [Résolution 1457 \(2005\)](#) sur le suivi de la [Résolution 1359 \(2004\)](#), dans laquelle elle «[condamnait] fermement les dysfonctionnements graves du système judiciaire de l'Azerbaïdjan», notant que «les autorités azerbaïdjanaises [avaient] continué à procéder à l'arrestation et à la condamnation de centaines de personnes, pour des raisons manifestement politiques».

6. L'Assemblée est revenue sur cette question plus récemment, dans sa [Résolution 2184 \(2017\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan, dans laquelle elle «[demeurait] préoccupée par les informations faisant état de poursuites et du maintien en détention de dirigeants d'ONG, de défenseurs des droits de l'homme, de militants politiques, de journalistes, de blogueurs et d'avocats, en s'appuyant sur des allégations d'infractions en relation avec leurs activités» et demandait aux autorités azerbaïdjanaises «d'examiner les affaires desdits "prisonniers politiques"/"prisonniers d'opinion" placés en détention du chef d'une infraction pénale, à la suite de procès dont la conformité avec les normes relatives aux droits de l'homme a été contestée par la Cour européenne des droits de l'homme, la société civile et la communauté internationale». Dans la [Résolution 2185 \(2017\)](#), intitulée «Présidence azerbaïdjanaise du Conseil de l'Europe: quelles sont les suites à donner en matière de respect des droits de l'homme?», l'Assemblée appelait l'Azerbaïdjan à «libérer les défenseurs des droits de l'homme, les journalistes, les militants politiques et ceux de la société civile qui ont été emprisonnés pour des motifs politiques».

7. J'aimerais également évoquer le «Rapport Strässer» sur le suivi de la situation des prisonniers politiques en Azerbaïdjan<sup>7</sup>, qui a servi de fondement à un projet de résolution rejeté par l'Assemblée en janvier 2013. Le rapport de M. Strässer ayant été approuvé par notre commission, je l'ai utilisé comme source d'information. Le rapport du Groupe d'enquête indépendant sur les allégations de corruption au sein de l'Assemblée parlementaire décrit en détail les actes de corruption perpétrés pour défendre les intérêts de l'Azerbaïdjan lors du vote du texte en 2013. Depuis, la Cour a rendu plusieurs arrêts sur la détention arbitraire en Azerbaïdjan, dont certains ont expressément conclu à une utilisation abusive du système de justice pénale pour des motifs politiques (voir plus loin). Nombre d'entre eux concernent des affaires qui figurent dans le rapport de M. Strässer et des événements qui se sont produits pendant sa préparation et justifient clairement ses conclusions.

## 2. Arrêts récents de la Cour européenne des droits de l'homme

8. Ces dernières années, la Cour européenne a rendu de nombreux arrêts ayant un lien direct avec le présent rapport. Parmi eux se trouvent six arrêts novateurs, qui constatent des violations de l'article 18 de la Convention dans neuf affaires distinctes; une constatation sans précédent du refus de l'Azerbaïdjan de s'acquitter de son obligation d'exécuter l'arrêt de la Cour, suite au recours du Comité des Ministres à la «procédure en manquement» prévue à l'article 46, paragraphe 4, de la Convention<sup>8</sup>; et de nombreux autres arrêts constatant des détentions arbitraires pénales ou administratives, souvent assorties de procès inévitables et/ou de violations de la liberté d'association.

7. [Doc. 13079](#)

8. Voir ci-dessous.

## **2.1. Arrêts concernant l'article 18 – utilisation abusive des restrictions au droit à la liberté et à la sécurité**

9. L'article 18, intitulé «Limitation de l'usage des restrictions aux droits», est l'une des dispositions les plus méconnues de la Convention; or, elle présente néanmoins une importance fondamentale. Comme l'indiquent clairement les travaux préparatoires de la Convention, son objectif est de prévenir le totalitarisme. Il stipule que «les restrictions qui, aux termes de la présente Convention, sont apportées auxdits droits et libertés ne peuvent être appliquées que dans le but pour lequel elles ont été prévues». Comme l'observe le Guide sur l'article 18 de la Convention européenne des droits de l'homme, «l'article 18 n'a pas souvent été invoqué et, lorsqu'il l'a été, la Cour a rarement déclaré le grief recevable, et plus rarement encore conclu à une violation. Compte tenu du faible nombre de précédents concernant l'article 18 dans sa jurisprudence, la Cour exerce une diligence accrue lorsqu'elle statue sur des allégations de motifs illégitimes». En effet, la Cour n'a constaté de violations de l'article 18 que dans dix-sept affaires de requérants (quatorze arrêts). Neuf de ces affaires (six arrêts) concernent l'Azerbaïdjan et l'ensemble des six arrêts présentent un intérêt pour le présent rapport<sup>9</sup>.

10. Le premier arrêt rendu contre l'Azerbaïdjan au titre de l'article 18 remonte à mai 2014, dans l'affaire *Ilgar Mammadov*<sup>10</sup>. M. Mammadov était, et est toujours, un homme politique influent de l'opposition, cofondateur du parti Mouvement civique pour une alternative républicaine (REAL). Il envisageait de se présenter aux élections présidentielles de novembre 2013. En janvier 2013, il s'était rendu dans la ville d'Ismayilli à la suite d'une vague d'émeutes qui aurait été déclenchée par un incident impliquant V. A., fils du ministre du Travail et neveu d'un homme politique local. Dans un article de son blog, M. Mammadov a attribué les émeutes à «la tension générale résultant de la corruption et de l'insolence» des fonctionnaires. Quelques jours plus tard, le ministère de l'Intérieur et le parquet général avaient déclaré publiquement que M. Mammadov ferait l'objet d'une enquête pour des actes visant à provoquer la déstabilisation sociale et politique d'Ismayilli. Le procureur a alors organisé deux «confrontations directes»<sup>11</sup> entre M. Mammadov et deux habitants d'Ismayilli, qui avaient affirmé que M. Mammadov leur avait enjoint de jeter des pierres en direction de la police, ce qu'il niait. Il avait ensuite été accusé d'avoir organisé des actions constitutives de troubles à l'ordre public, ou d'y avoir activement participé. Un tribunal avait ordonné sa mise en détention pendant deux mois, au motif qu'il risquait de s'enfuir ou de perturber le déroulement de l'enquête. Ni les accusations officielles ni l'ordonnance de mise en détention ne faisaient mention des confrontations directes. Il est resté en détention jusqu'à ce qu'il soit reconnu coupable en mars 2014 d'accusations plus graves d'incitation aux troubles à l'ordre public et de résistance ou de violence à l'encontre d'agents publics, menaçant leur vie ou leur santé, et condamné à sept ans d'emprisonnement. La Cour européenne des droits de l'homme a conclu que, sur la base des faits, aucun «soupçon plausible» ne permettait de justifier son placement en détention et que les tribunaux nationaux n'avaient pas vérifié le caractère raisonnable du soupçon lors de la prolongation de sa détention, en violation de l'article 5, paragraphes 1 et 4 de la Convention, respectivement. La Cour a estimé que la déclaration du ministère de l'Intérieur et du procureur général ne pouvait qu'encourager le public à croire que M. Mammadov était coupable, en violation du droit à la présomption d'innocence prévu à l'article 6, paragraphe 2, de la Convention. Enfin, la Cour a considéré que la violation de l'article 5, paragraphe 1, montrait que les autorités avaient agi de mauvaise foi et que son arrestation et son placement en détention étaient en fait liés à ses critiques à leur égard lorsqu'il avait rendu compte des événements survenus à Ismayilli, ce qui constituait une violation de l'article 18.

11. En mars 2016, la Cour a rendu un deuxième arrêt contre l'Azerbaïdjan au titre de l'article 18, dans l'affaire *Rasul Jafarov*<sup>12</sup>. M. Jafarov était, et est toujours, un défenseur des droits de l'homme et militant bien connu de la société civile, également actif au niveau international (notamment au sein du Conseil de l'Europe) et cofondateur de l'ONG Human Rights Club. En juillet 2014, M. Jafarov avait été interrogé par le parquet général dans le cadre d'une procédure pénale relative à des irrégularités financières supposées de plusieurs ONG. Les locaux de Human Rights Club avaient ensuite été perquisitionnés et un certain nombre de documents comptables avaient été saisis. En août 2014, M. Jafarov avait été arrêté et inculpé de gestion d'entreprise illégale, d'évasion fiscale à grande échelle et d'abus de pouvoir, avant d'être placé en détention provisoire pendant trois mois sur décision judiciaire. Il était resté en détention jusqu'en avril 2015, date à laquelle il avait été reconnu coupable de tous les chefs d'accusation, ainsi que d'une accusation supplémentaire de détournement de fonds. Avant et après son arrestation, M. Jafarov avait été dépeint comme un espion étranger et un traître dans les médias progouvernementaux et par plusieurs personnalités

---

9. Les autres affaires concernent la Russie (trois), l'Ukraine (deux) et la Géorgie, la République de Moldova et la Turquie (une pour chacun de ces États).

10. Req. n° 15172/13, 22 mai 2014.

11. Voir les paragraphes 21-16 de l'arrêt de la Cour.

12. Req. n° 69981/14, 17 mars 2016.

politiques. En novembre 2014, son avocat Khalid Bagirov (bien connu pour représenter de nombreux requérants à la Cour européenne des droits de l'homme) avait été radié du barreau et s'était vu interdire de rendre visite à M. Jafarov en prison. La Cour a estimé que les faits invoqués par l'accusation n'établissaient aucun soupçon raisonnable quant aux infractions dont M. Jafarov était accusé et que les tribunaux n'avaient pas procédé à un examen approprié de sa détention, en violation de l'article 5, paragraphes 1 et 4. Elle a également considéré que l'arrestation et la mise en détention de M. Jafarov s'étaient déroulées à un moment où «la législation applicable aux activités et au financement des ONG se faisait de plus en plus sévère et restrictive» et où plusieurs autres défenseurs des droits de l'homme connus avaient eux aussi été arrêtés et fait l'objet d'accusations similaires. Ceci, combiné aux accusations d'espionnage et de trahison, «indiquait que les mesures prises à l'encontre de M. Jafarov visaient en réalité à le réduire au silence et à le punir pour ses activités dans le domaine des droits de l'homme», en violation de l'article 18. Enfin, la Cour a estimé que la radiation de M. Bagirov ne l'empêchait pas de représenter des clients devant la Cour européenne des droits de l'homme. En lui interdisant de rencontrer son client, M. Jafarov, les autorités azerbaïdjanaises avaient donc violé l'article 34 de la Convention<sup>13</sup>.

12. Le troisième arrêt de la Cour concernant l'article 18 a été rendu en avril 2018, dans l'affaire *Mammadli*<sup>14</sup>. M. Mammadli, qui a également collaboré avec le Conseil de l'Europe, a fondé plusieurs ONG spécialisées dans la surveillance des élections, qui ont régulièrement critiqué le gouvernement et que les autorités ont, soit refusé d'enregistrer, soit dissoutes. En décembre 2013, après la publication par l'une de ses ONG non enregistrées d'un rapport critiquant l'élection présidentielle de 2013, M. Mammadli avait été arrêté et accusé de gestion d'entreprise illégale, d'évasion fiscale à grande échelle et d'abus de pouvoir. Par la suite, il avait également été accusé de détournement de fonds et de faux dans l'exercice d'une fonction publique. Il avait été maintenu en détention jusqu'en mai 2014, date à laquelle il avait été reconnu coupable de tous les chefs d'accusation et condamné à cinq ans d'emprisonnement. La Cour a estimé qu'aucune information ni élément de preuve ne permettaient de fonder un soupçon raisonnable que M. Mammadli avait commis les infractions pour lesquelles il avait été initialement placé en détention, et que les tribunaux nationaux n'avaient pas suffisamment examiné la légalité de sa détention, en violation de l'article 5, paragraphes 1 et 4, respectivement. Constatant que l'arrestation et la détention de M. Mammadli «s'inscrivaient dans le cadre d'une campagne plus vaste visant à réprimer les défenseurs des droits humains en Azerbaïdjan» et notant que les accusations initiales ont été portées quelques jours seulement après la publication du rapport critique, à un moment où les responsables du parti politique au pouvoir décrivaient les militants des ONG et les défenseurs des droits de l'homme arrêtés comme des «espions» et des «traîtres», la Cour a estimé que «les mesures contestées visaient en réalité à réduire au silence et à punir le militant de la société civile pour ses activités de surveillance électorale», en violation de l'article 18.

13. En juin 2018, la Cour a rendu un autre arrêt concernant l'article 18, dans l'affaire *Rashad Hasanov et autres*<sup>15</sup>. M. Hasanov et les trois autres requérants étaient membres de NIDA, un mouvement pour la jeunesse qui avait organisé début 2013 des manifestations pacifiques contre la mort de soldats survenue alors qu'ils ne combattaient pas. Peu avant une manifestation prévue en mars 2013, trois autres membres de NIDA avaient été arrêtés et inculpés de détention de drogues et de cocktails Molotov. Les quatre requérants avaient été arrêtés et placés en détention pour des motifs identiques: s'être procuré des cocktails Molotov et les avoir fournis aux trois autres membres du NIDA détenus. La Cour a relevé des incohérences, des «lacunes importantes» et un manque de preuve dans l'accusation portée à l'encontre des requérants, et a constaté que les juridictions nationales n'avaient pas examiné les demandes de maintien en détention émanant du ministère public. Ainsi, en l'absence de soupçon raisonnable à l'encontre des requérants, leur détention constituait une violation de l'article 5, paragraphe 1. La Cour a estimé que, puisqu'il n'existait pas de soupçons raisonnables à l'encontre des requérants, les autorités avaient dissimulé le motif véritable de leur détention. Notant que d'autres membres du NIDA avaient été arrêtés auparavant et que les autorités avaient qualifié les activités du NIDA d'«illégales», sans motif ni élément de preuve, et rappelant les rapports des organisations internationales de défense des droits de l'homme sur la «répression de la société civile en Azerbaïdjan», la Cour a conclu que l'arrestation et la détention des requérants visaient en réalité à les réduire au silence et à les sanctionner pour leur participation active au NIDA, ce qui constituait une violation de l'article 18.

14. La Cour a rendu son cinquième arrêt contre l'Azerbaïdjan au titre de l'article 18 en septembre 2018, dans l'affaire *Aliyev*<sup>16</sup>. Intigam Aliyev est un avocat azerbaïdjanais renommé, spécialisé dans les droits de l'homme, qui a représenté de nombreux requérants devant la Cour et présidé la «Legal Education Society».

13. « Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver en aucune manière l'exercice effectif [du] droit [de recours individuel devant la Cour européenne des droits de l'homme]. »

14. Req. n° 47145/14, 19 avril 2018.

15. Req. n° 48653/13, n° 52464/13, n° 65597/13 et n° 70019/13, 7 juin 2018.

En juin 2014, il a présenté un rapport sur la situation des droits de l'homme en Azerbaïdjan lors d'un événement organisé pendant la période de session de l'Assemblée à Strasbourg. En août 2014, dans le cadre de la même enquête sur les ONG qui a abouti à des violations des droits de l'homme dans l'affaire *Rasul Jafarov* (voir ci-dessus), M. Aliyev avait été accusé de gestion d'entreprise illégale, d'évasion fiscale à grande échelle et d'abus de pouvoir aggravé. En décembre, il avait été également inculpé de détournement de fonds, d'évasion fiscale à très grande échelle et de faux dans l'exercice d'une fonction publique (en substance, les mêmes accusations que celles portées contre M. Mammadli – voir ci-dessus). Au cours des perquisitions menées à son domicile et à son bureau, les autorités avaient non seulement saisi des documents relatifs à son association, mais également des dossiers concernant les affaires qu'il suivait devant la Cour européenne des droits de l'homme. En avril 2015, il avait été reconnu coupable et condamné à sept ans et demi d'emprisonnement, une peine qui avait été ramenée en mars 2016 à cinq ans de prison avec sursis, entraînant sa libération<sup>17</sup>. La Cour a estimé qu'il n'y avait eu «aucun fait ou information susceptibles de convaincre un observateur objectif que la personne concernée pouvait avoir commis l'infraction reprochée», et donc aucun motif raisonnable de soupçonner la perpétration d'une infraction pénale. Par conséquent, sa détention constituait une violation de l'article 5, paragraphe 1. Il y a également eu violation de l'article 5 paragraphe 4, puisque «les tribunaux [nationaux] ont automatiquement approuvé le dossier de l'accusation sans exercer aucun contrôle véritable et indépendant de la légalité de sa détention». Notant que «la législation applicable aux activités et au financement des ONG se faisait de plus en plus sévère et restrictive en Azerbaïdjan» et que les mesures prises à l'encontre de M. Aliyev «ont également eu un effet paralysant les activités des ONG dans leur ensemble», la Cour a estimé que «les restrictions imposées à M. Aliyev visaient en réalité à le réduire au silence et à le punir», violant ainsi l'article 18.

15. L'arrêt *Aliyev* a marqué une nouvelle étape importante dans la réponse de la Cour aux abus du système de justice pénale motivés par des considérations politiques en Azerbaïdjan. Rappelant ses arrêts rendus dans les affaires *Ilgar Mammadov*, *Rasul Jafarov*, *Mammadli* et *Rashad Hasanov et autres* (voir ci-dessus), la Cour a noté «avec préoccupation que les événements examinés dans chacune de ces cinq affaires ne pouvaient être considérés comme des incidents isolés. Les motifs des violations évoquées ci-dessus sont similaires et liés les uns aux autres. De fait, ces arrêts témoignent d'une troublante tendance marquée à l'arrestation et à la détention arbitraires de personnes critiques à l'égard du gouvernement, de militants de la société civile et de défenseurs des droits de l'homme au moyen de poursuites engagées en guise de représailles et d'un détournement du droit pénal au mépris de la prééminence du droit [...]. La Cour constate en conséquence que les actes de l'État qui s'inscrivent dans cette tendance peuvent donner lieu à d'autres requêtes répétitives. En effet, la Cour ne peut ignorer à cet égard qu'un certain nombre de requêtes soulevant des questions similaires à celles qui viennent d'être évoquées ont été communiquées au gouvernement azerbaïdjanais ou sont actuellement pendantes devant la Cour.» La Cour a ensuite rejeté l'efficacité du recours et de la protection que les juridictions internes azerbaïdjanaises offrent contre la détention pour des motifs politiques: «les juridictions nationales [...] ont systématiquement omis de protéger les requérants contre les arrestations arbitraires et leur maintien en détention provisoire dans les affaires qui ont abouti aux arrêts adoptés par la Cour, limitant ainsi leur rôle à une confirmation automatique des demandes faites par le ministère public de placer les requérants en détention, sans exercer de véritable contrôle juridictionnel». Sur ce fondement, la Cour a jugé que l'Azerbaïdjan devait mettre en œuvre des mesures générales axées, «en priorité, sur la protection des personnes qui critiquent le gouvernement, des militants de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme contre leurs arrestations et détentions arbitraires. Les mesures à prendre doivent aussi garantir qu'il sera mis fin aux poursuites engagées en guise de représailles et au détournement du droit pénal contre ce groupe de personnes et que des pratiques similaires ne se reproduiront pas à l'avenir.»

16. Le dernier arrêt relatif à l'article 18 a été rendu en novembre 2019, dans l'affaire *Natig Jafarov*<sup>18</sup>. M. Jafarov est le cofondateur du mouvement politique REAL. En 2016, REAL avait décidé de faire campagne contre la réforme constitutionnelle proposée qui prévoyait, entre autres choses, d'accroître les pouvoirs du président et de prolonger son mandat, ainsi que de créer un nouveau poste de vice-président non élu<sup>19</sup>. Un référendum sur ces propositions était prévu pour septembre 2016. En août 2016, M. Jafarov avait été arrêté et inculpé de gestion d'entreprise illégale et d'abus de pouvoir aggravé pour des fonds reçus de la Fondation nationale pour la démocratie entre 2011 et 2014. Peu après cette arrestation, deux autres militants du mouvement REAL avaient également été arrêtés et condamnés à des peines de détention administrative.

16. Req. n° 68762/14, 20 septembre 2018.

17. La deuxième requête de M. Aliyev, relative à son procès, est toujours pendante devant la Cour.

18. Req. n° 64581/16, 7 novembre 2019.

19. Ces réformes ont été vivement critiquées par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) : voir CDL-AD(2016)029, 18 octobre 2016. Elles ont néanmoins été adoptées et sont depuis entrées en vigueur.

Quelques jours plus tard, le mouvement REAL avait annoncé qu'il renonçait à participer à la campagne référendaire en raison de pressions politiques, notamment l'arrestation de ses membres. Début septembre 2016, M. Jafarov avait été libéré à la demande du procureur, les motifs justifiant sa détention n'existant plus. La Cour, relevant les fortes similitudes entre les charges retenues contre Natig Jafarov et celles retenues contre Rasul Jafarov en 2014 (voir ci-dessus), a de nouveau conclu qu'il n'y avait aucun soupçon raisonnable justifiant sa détention, en violation de l'article 5, paragraphe 1. La Cour a également constaté que «la restriction en cause [n'avait] pas seulement touché le requérant à titre individuel, ou les militants et partisans de l'opposition se réclamant de lui, mais l'essence même de la démocratie comme mode d'organisation de la société dans le cadre duquel la liberté individuelle ne peut être limitée que dans l'intérêt général». «L'objectif inavoué des mesures contestées était de punir le requérant pour son engagement politique actif et de l'empêcher de participer à la campagne référendaire en tant que représentant de l'opposition», en violation de l'article 18. La Cour a estimé que le présent cas relevait du «schéma... d'arrestations et de détentions arbitraires [...] en violation de l'article 18» décrit dans l'arrêt *Aliyev* (voir ci-dessus).

## 2.2. Autres arrêts concernant la détention arbitraire au pénal

17. Lorsqu'on examine les nombreux autres arrêts de la Cour constatant une détention arbitraire, il convient de garder à l'esprit les arrêts rendus par la Cour au sujet de l'article 18 et sa constatation de l'existence «d'un schéma troublant d'arrestations et de détentions arbitraires de personnes critiquant le gouvernement, de militants de la société civile et de défenseurs des droits de l'homme au moyen de poursuites punitives et d'un détournement du droit pénal au mépris de la prééminence du droit». Nombre de ces arrêts portent sur la détention administrative, que j'aborderai séparément un peu plus loin. En ce qui concerne la détention pénale, au cours des cinq années qui ont suivi l'arrêt *Ilgar Mammadov*, la Cour a notamment rendu les arrêts suivants:

- Dans l'affaire *Yagublu*, le requérant, vice-président du parti d'opposition Musavat et chroniqueur pour le journal *Yeni Musavat*, avait accompagné Ilgar Mammadov à Ismayilli en janvier 2013 (voir ci-dessus) et avait ensuite fait l'objet de poursuites pénales similaires, entraînant une violation de l'article 5, paragraphe 1. (Contrairement à M. Mammadov, M. Yagublu n'a pas invoqué l'article 18, malgré les similitudes que présentaient les deux affaires.)<sup>20</sup>
- Dans l'affaire *Ilgar Mammadov* (no 2), la Cour a examiné le procès de M. Mammadov et les procédures d'appel lancées par la suite. La Cour a constaté que sa condamnation était fondée sur des éléments de preuves forgés de toutes pièces ou sur une présentation déformée des faits, que ses objections à cet égard n'avaient pas été traitées de façon satisfaisante et que les preuves qui lui étaient favorables avaient été systématiquement rejetées de manière abusive, en violation de l'article 6. (La Cour n'a pas jugé utile de réexaminer les griefs de M. Mammadov fondés sur l'article 18.)<sup>21</sup>
- Dans l'affaire *Haziyevev*, le requérant était un membre actif du parti d'opposition du Front populaire, et par ailleurs chroniqueur au journal *Azadliq* et présentateur d'un programme de télévision par satellite critique à l'égard du gouvernement. En août 2014, il avait été arrêté suite à une altercation avec un inconnu dans la rue, après avoir lui-même sollicité l'aide de la police. Accusé de hooliganisme et placé en garde à vue, il était resté en détention jusqu'en janvier 2015, date à laquelle il avait été reconnu coupable et condamné à cinq ans d'emprisonnement. La Cour a estimé que sa détention initiale était injustifiée et arbitraire et que les tribunaux nationaux n'avaient pas procédé à un contrôle adéquat de sa légalité, en violation de l'article 5, paragraphes 1 et 3. La Cour n'a pas jugé utile d'examiner séparément la question de l'article 18 dans cette affaire<sup>22</sup>.
- Dans l'affaire *Rustamzade*, le requérant était un étudiant et un militant de la société civile qui avait participé à la création de l'ONG *Free Youth* en 2011. Début 2013, aux côtés du mouvement civique NIDA, il avait participé et contribué à l'organisation d'une série de manifestations contre la mort de soldats azerbaïdjanais survenue alors qu'ils ne combattaient pas (M. Rustamzade avait été interrogé comme témoin dans l'affaire *Rashad Hasanov* – voir ci-dessus). En mai 2013, il avait été arrêté, placé en détention et accusé de hooliganisme au motif qu'il avait fait preuve «d'un manque manifeste de respect envers la société». Cette accusation était fondée sur une vidéo diffusée sur Internet où l'on voyait un groupe de ses amis exécuter une danse populaire dans un jardin public, au cours de laquelle l'un de ses amis avait fait des gestes sexuellement suggestifs près d'une statue. En mai 2014, il avait

20. Req. n° 31709/13, arrêt du 5 novembre 2015.

21. Req. n° 919/15, arrêt du 16 novembre 2017.

22. Req. n° 19842/15, arrêt du 6 décembre 2018. Le requérant a une autre affaire pendante devant la Cour concernant son procès et sa condamnation, dans laquelle il invoque des violations des articles 6 et 10 : Req. n° 65893/16, communiquée le 6 septembre 2019.

été reconnu coupable de hooliganisme et d'autres chefs d'accusation ajoutés entre temps, notamment de troubles à l'ordre public et diverses infractions liées aux armes, et condamné à huit ans d'emprisonnement. La Cour a estimé qu'il ne pouvait y avoir de «suspçon raisonnable» justifiant sa détention, en violation de l'article 5, paragraphe 1. Elle a jugé sa requête introduite au titre de l'article 18 irrecevable pour des raisons de procédure (non-épuisement des recours internes)<sup>23</sup>.

18. Comme indiqué plus haut, pour diverses raisons, la Cour n'a pas examiné les questions de fond liées à l'article 18 dans ces arrêts. Toutefois, les faits étaient suffisamment similaires pour que l'on puisse penser que, si la Cour avait examiné l'article 18, elle serait parvenue aux mêmes conclusions que dans les six arrêts mentionnés précédemment.

### **2.3. Arrêts concernant la détention administrative arbitraire**

19. Qu'elle soit «administrative» ou «pénale», la détention reste une privation de liberté: s'il n'y a en réalité aucun soupçon raisonnable de commission d'une infraction ni aucun contrôle judiciaire effectif, alors la détention viole l'article 5 de la Convention. Comme l'indiquent clairement les arrêts de la Cour<sup>24</sup>, la détention administrative est particulièrement vulnérable aux abus. En outre, trente, soixante, ou quatre-vingt-dix jours de détention administrative suffiraient amplement pour empêcher la participation à une manifestation et décourager de nombreuses personnes de mener des activités politiques futures – ce qu'a fait observer la Cour<sup>25</sup>.

20. Les arrêts de la Cour montrent que les autorités azerbaïdjanaises ont aussi largement abusé de la détention administrative<sup>26</sup>. Le groupe d'affaires *Gafgaz Mammadov*, rassemblant 21 arrêts pour 70 (soixante-dix) cas individuels concernant la détention administrative, est actuellement placé sous la surveillance soutenue du Comité des Ministres. Le résumé du Comité des Ministres indique que toutes ces affaires impliquent «des violations de la liberté de réunion des requérants en raison de la dispersion de manifestations pacifiques non autorisées, organisées/planifiées par l'opposition en 2010-2014 et de leurs arrestations et condamnations à des détentions administratives de courtes périodes (3-15 jours) pour y avoir participé [...]». La Cour a estimé qu'en prenant [ces] mesures [...], les autorités concernées n'avaient pas agi avec la tolérance et la bonne foi requises envers le droit des requérants à la liberté de réunion, n'avaient pas avancé de motifs pertinents et suffisants pour justifier les ingérences et avaient imposé des sanctions disproportionnées. Elle a considéré que ces mesures avaient non seulement découragé les requérants, mais aussi, selon toute probabilité, dissuadé d'autres partisans de l'opposition et le public de participer à des manifestations et, plus généralement, de participer à un débat politique ouvert (violations de l'article 11). La Cour a également constaté que les procédures pénales ayant abouti aux condamnations administratives des requérants avaient été inéquitables (violations de l'article 6). Enfin, la Cour a constaté que l'arrestation et la détention administrative des requérants étaient arbitraires, sans rapport avec le motif formel invoqué pour justifier la privation de liberté et motivées uniquement par leur participation ou leur intention de participer à des manifestations pacifiques. Les tribunaux nationaux ont également agi de manière arbitraire dans le cadre de l'examen de la légalité de la privation de liberté, en omettant d'examiner si la police avait invoqué la base juridique adéquate pour l'arrestation des requérants ou la légalité des ingérences de la police dans les manifestations».

21. Il existe des preuves crédibles que le recours abusif à la détention administrative reste une pratique répandue depuis 2014. En mai 2019, l'ONG Election Monitoring and Democracy Studies Centre (EMDS) a publié un rapport intitulé «Politically Motivated Administrative Detentions in Azerbaijan». En recueillant des preuves auprès des détenus et de leurs avocats, ainsi que dans les comptes-rendus vérifiés qu'en avaient fait les médias, l'EMDS a conclu qu'il y avait eu au moins 131 détentions administratives pour des motifs

---

23. Req. n° 38239/16, arrêt du 7 mars 2019.

24. Voir également le rapport de Human Rights Watch, selon lequel les procédures administratives aboutissant à la détention administrative « étaient superficielles, dépassant rarement 15 minutes, et les décisions judiciaires sur lesquelles se fondent les détentions reposaient presque exclusivement sur des témoignages de policiers. Dans tous les cas documentés par Human Rights Watch, les militants n'ont pas pu engager l'avocat de leur choix ni monter une défense efficace » : «Harassed, Imprisoned, Exiled: Azerbaijan's Continuing Crackdown on Government Critics, Lawyers, and Civil Society», octobre 2016.

25. En 2013, la durée maximale de la détention administrative est passée à 90 jours. Le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) a observé que « l'extension de l'arrestation administrative à 90 jours [allait] à l'encontre de la tendance (observée par le Comité dans plusieurs pays) consistant soit à raccourcir la durée maximale de l'arrestation administrative, soit à abolir complètement ce type de sanction » : « Rapport sur la visite en Azerbaïdjan du 23 au 30 octobre 2017 », CPT/Inf (2018) 37, 18 juillet 2018.

26. Voir également le rapport de 2016 de cette commission sur la détention administrative (rapporteur : Lord Balfe, Royaume-Uni, CE/AD), [doc. 14079](#).

politiques entre janvier 2018 et février 2019, le nombre total étant probablement bien plus élevé. L'ONG a constaté que le recours à la détention administrative pour prévenir ou punir la participation à des manifestations avait augmenté depuis 2016, que ce soit pour des manifestations autorisées ou non autorisées. Par exemple, l'EMDS a indiqué qu'avant et après les rassemblements autorisés organisés par la coalition d'opposition le Conseil national des forces démocratiques en septembre-octobre 2017, la police avait convoqué 229 personnes dans tout l'Azerbaïdjan, dont 18 avaient été condamnées à une peine de détention administrative de 10 à 30 jours pour résistance aux forces de l'ordre. Lors de trois autres rassemblements autorisés, organisés à l'occasion de l'élection présidentielle d'avril 2018, 174 personnes ont été convoquées par la police et 17 condamnées à une peine de détention administrative. En mai 2018, un rassemblement organisé par le mouvement REAL s'est conclu par la convocation de 10 de ses membres et par la condamnation de 4 d'entre eux à une peine de détention administrative. En janvier 2019, des manifestations de soutien à Mehman Huseynov (voir ci-dessous) ont abouti à la condamnation de 40 personnes à une peine de détention administrative. Le même mois, alors que 30 personnes se rassemblaient devant un tribunal pénal où se déroulaient plusieurs procès concernant le financement d'un parti d'opposition, 7 d'entre elles se sont retrouvées en détention administrative. Une autre ONG, l'Institute for Democratic Initiatives (IDI), a également fait état de façon détaillée de nombreux cas de détention administrative liés à des réunions publiques organisées par des groupes politiques d'opposition: 30 en 2016, au moins 20 en 2017, 17 en 2018 et au moins 21 pendant les cinq premiers mois de 2019<sup>27</sup>.

#### 2.4. Requêtes pendantes concernant la détention arbitraire

22. Comme la Cour l'a elle-même souligné dans l'arrêt *Aliyev* (voir ci-dessus), un grand nombre d'affaires de détention arbitraire en instance devant la Cour ont été communiquées au gouvernement azerbaïdjanais<sup>28</sup>. Bon nombre d'entre elles invoquent l'article 18, notamment *Yunusova et Yunusov* (deux défenseurs des droits de l'homme et militants de la société civile reconnus coupables de plusieurs infractions, dont l'évasion fiscale à grande échelle et la haute trahison: violations également alléguées des articles 3 – interdiction de la torture – 5, 6, 8 – droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance –, 13 – droit à un recours effectif – et d'autres encore)<sup>29</sup>; *Ibrahimov et 2 autres* (membres du NIDA, reconnus coupables d'infractions à grande échelle liées à la drogue: violations également alléguées des articles 3, 5, 6, 8 et 10 – liberté d'expression)<sup>30</sup>; *Mukhtarli c. Azerbaïdjan et Géorgie* (enlèvement en Géorgie d'un journaliste critique à l'égard du gouvernement, arrestation et condamnation éventuelle pour contrebande de devises en Azerbaïdjan: violations également alléguées des articles 5 et 6)<sup>31</sup>; *Nuruzade et 5 autres* (détention administrative et condamnation: violations également alléguées des articles 5, 6, 8 – droit au respect de la vie familiale – 10 et, pour deux requérants, 18)<sup>32</sup>; *Khadija Ismayilova* (journaliste et militante de la société civile arrêtée et détenue pour incitation au suicide d'un collègue: violations également alléguées des articles 5, 6 et 10)<sup>33</sup>; *Ilgar Mammadov et 4 autres* (détention administrative et condamnation des membres du parti d'opposition Le Front populaire d'Azerbaïdjan: violations également alléguées des articles 5, 6 et 10)<sup>34</sup>; et *Rustamzade* (condamnation pénale pour atteintes à l'ordre public: violations également alléguées des articles 6 et 10)<sup>35</sup>.

23. D'autres requêtes pendantes ont toutes les apparences d'une privation de liberté pour motif politique, même si elles ne mentionnent pas expressément l'article 18 – ce qui n'empêchera pas la Cour de soulever d'office la question par la suite. Parmi ces affaires figurent *Agakishiyev* (arrestation, condamnation et détention administratives pour refus d'obtempérer aux forces de l'ordre: violations alléguées des articles 5 et

27. « Situation of the freedom of assembly in Azerbaijan : Policy Paper », 2019. Les chiffres indiqués ci-dessus sont prudents, car le rapport n'établit pas toujours clairement si les personnes ont fait l'objet d'une arrestation administrative ou d'une détention administrative ordonnée par un tribunal.

28. La communication d'une affaire à l'État défendeur implique que la Cour ne considère pas la requête comme manifestement irrecevable et qu'il existe des problèmes de fond précis auxquels l'État défendeur doit remédier. Les communications sont également consultables sur le moteur de recherche en ligne HUDOC de la Cour. Les requêtes complètes peuvent être consultées dans les locaux de la Cour.

29. Req. n° 68817/14, communiquée le 5 janvier 2015.

30. Req. n° 63571/16, communiquée le 9 avril 2018.

31. Req. n° 39503/17, communiquée le 30 mai 2018. J'ai rencontré M. Mukhtarli en prison pendant ma première visite d'information en Azerbaïdjan.

32. Req. n° 30739/17 et autres, communiquées le 5 juillet 2018.

33. Req. n° 30778/15, communiquée le 26 août 2015. Mme Ismayilova a participé à l'audition de la commission par vidéoconférence. Je l'ai également rencontrée pendant ma visite en Azerbaïdjan.

34. Req. n° 27390/17 et autres, communiquées le 28 août 2018. NB : il ne s'agit pas du même Ilgar Mammadov que celui dont l'arrêt rendu le titre de l'article 18 a donné lieu à la procédure prévue à l'article 46 paragraphe 4 (voir ci-dessus).

35. Req. n° 22323/16, communiquée le 6 février 2019. Cette requête porte sur la même série d'événements que l'arrêt précédent de la Cour : voir ci-dessus.

6)<sup>36</sup>; Hasanov (condamnation et détention administratives pour obstruction d'autoroute: violation alléguée de l'article 6)<sup>37</sup>; Gasimov et 4 autres (violations alléguées de l'article 5 et, pour requérant, un journaliste d'Azadliq, de l'article 10)<sup>38</sup>; Ibrahimov (condamnation et détention administratives pour refus d'obtempérer aux forces de l'ordre: violation alléguée de l'article 6)<sup>39</sup>; Mammadov (journaliste et militant de la société civile condamné pour trafic de drogue, haute trahison et incitation à la haine: violations alléguées des articles 6 et 10)<sup>40</sup>; Ramazanov (condamné pour détention de drogue: violation alléguée de l'article 6)<sup>41</sup>; Savalanli (condamnation pour détention de drogue: violation alléguée de l'article 6)<sup>42</sup>; et Gahramanli (arrestation et détention du vice-président du parti d'opposition du Front populaire pour incitation à la violence et au renversement du gouvernement: violations alléguées des articles 5, 6 et 10)<sup>43</sup>. Parmi les autres requêtes potentiellement pertinentes, on peut citer Rafiyev (arrestation, condamnation et détention administratives pour refus d'obtempérer aux forces de l'ordre: violations alléguées des articles 5, 6 et 9)<sup>44</sup> et Agayev et 6 autres (arrestation, détention et condamnation pour des infractions liées à leurs activités religieuses islamiques nursistes: violations alléguées des articles 5, 6 et 9)<sup>45</sup>.

### 3. Les arrêts de la Cour et la définition du «prisonnier politique» donnée par l'Assemblée

24. Les arrêts de la Cour n'indiquent jamais expressément qu'un requérant est un prisonnier politique. Cela n'est pas totalement surprenant, puisque la Convention ne comporte pas la notion de «prisonnier politique» en tant que telle et que la définition de l'Assemblée n'a aucun statut juridique pour la Cour. Cependant, pour cette même raison, la Cour ne conclut jamais qu'un requérant n'est pas un prisonnier politique. La véritable question est de savoir si les conclusions tirées par la Cour de l'appréciation des faits correspondent ou non à la définition de l'Assemblée.

25. Dans sa [Résolution 1900 \(2012\)](#), l'Assemblée a adopté la définition de «prisonnier politique» suivante:

*«Une personne privée de sa liberté individuelle doit être considérée comme un “prisonnier politique”:*

*1. si la détention a été imposée en violation de l'une des garanties fondamentales énoncées dans la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH) et ses protocoles, en particulier la liberté de pensée, de conscience et de religion, la liberté d'expression et d'information et la liberté de réunion et d'association;*

*2. si la détention a été imposée pour des raisons purement politiques sans rapport avec une quelconque infraction;*

*3. si, pour des raisons politiques, la durée de la détention ou ses conditions sont manifestement disproportionnées par rapport à l'infraction dont la personne a été reconnue coupable ou qu'elle est présumée avoir commise;*

*4. si, pour des raisons politiques, la personne est détenue dans des conditions créant une discrimination par rapport à d'autres personnes; ou,*

*5. si la détention est l'aboutissement d'une procédure qui était manifestement entachée d'irrégularités et que cela semble être lié aux motivations politiques des autorités».*

26. La définition donnée dans la [Résolution 1900](#) s'inspire de celle qu'ont retenue les experts indépendants du Secrétaire Général lors de l'examen de la situation en Azerbaïdjan et en Arménie en 2001. La définition des experts a été acceptée à l'époque par le Comité des Ministres, qui comprenait l'Azerbaïdjan et l'Arménie. La [Résolution 1900](#) indique clairement que la définition est destinée à une application universelle. En effet, le rapport sur lequel se fonde la [Résolution 1900](#) a délibérément été établi séparément d'un rapport sur les prisonniers politiques en Azerbaïdjan, afin de garantir que la définition ne soit pas considérée comme étant exclusivement applicable à cette situation.

---

36. Req. n° 64427/17, communiquée le 6 septembre 2017.

37. Req. n° 39472/16, communiquée le 3 septembre 2018.

38. Req. n° 37457/09, communiquée le 3 septembre 2018.

39. Req. n° 39466/16, communiquée le 6 septembre 2018.

40. Req. n° 959/15, communiquée le 11 septembre 2018.

41. Req. n° 53596/15, communiquée le 3 avril 2019.

42. Req. n° 70919/12, communiquée le 20 septembre 2019.

43. Req. n° 74009/16, communiquée le 23 septembre 2019.

44. Req. n° 81028/17, communiquée le 6 septembre 2018.

45. Req. n° 9327/16 et autres, communiquées le 3 avril 2019.

27. Il ressort explicitement des arrêts de la Cour relatifs à l'article 18, et clairement de nombre des autres arrêts mentionnés ci-dessus, qu'un ou plusieurs des critères énoncés dans la [Résolution 1900](#) sont réunis. Par exemple<sup>46</sup>:

- Dans le premier arrêt *Ilgar Mammadov*, la Cour a estimé qu'il n'y avait eu aucun soupçon raisonnable justifiant sa détention provisoire et que les tribunaux nationaux avaient omis de vérifier s'il existait un soupçon raisonnable. En outre, son arrestation et sa détention étaient en fait liées à ses critiques à l'égard des autorités, ce qui impliquait une violation de son droit à la liberté d'expression. Ces conclusions satisfont clairement aux premier, deuxième et/ou cinquième critère. M. Mammadov doit être considéré comme ayant été un prisonnier politique.
- Dans l'arrêt *Yagublu*, les faits et le raisonnement juridique de la Cour étaient finalement les mêmes que ceux du premier arrêt *Ilgar Mammadov*. Pour les mêmes raisons, M. Yagublu doit également être considéré comme ayant été un prisonnier politique.
- Dans les arrêts *Rasul Jafarov, Mammadli, Rashad Hasanov et autres, Aliyev et Natig Jafarov*, la Cour a estimé qu'il n'y avait eu aucun soupçon raisonnable justifiant leur mise en détention et/ou que les tribunaux nationaux n'avaient pas procédé à un contrôle en bonne et due forme de la détention. Par ailleurs, les mesures prises à l'encontre des requérants visaient en réalité à les réduire au silence et à les punir pour leurs activités en rapport avec les droits de l'homme, la société civile ou les ONG, selon le cas, ce qui constituait une violation de leurs droits à la liberté d'expression, de réunion et/ou d'association. Dans chacun de ces cas, les conclusions tirées satisfont à nouveau clairement à un ou plusieurs des trois mêmes critères mentionnés ci-dessus. Tous ces requérants doivent être considérés comme ayant été des prisonniers politiques.
- Dans l'arrêt *Aliyev*, la Cour a constaté de manière générale l'existence d'une «troublante tendance marquée à l'arrestation et à la détention arbitraires de personnes critiques à l'égard du gouvernement, [etc.] au moyen de poursuites engagées en guise de représailles et d'un détournement du droit pénal», les tribunaux nationaux «omettant systématiquement de protéger» les intéressés contre la privation arbitraire de liberté et n'exerçant «pas de véritable contrôle juridictionnel». Ce constat implique clairement la reconnaissance par la Cour de l'existence d'un nombre beaucoup plus important de personnes dont la situation pourrait correspondre à la définition de «prisonnier politique» donnée par l'Assemblée.
- Dans le groupe d'affaires *Gafgaz Mammadov*, la Cour a estimé que 70 (soixante-dix) requérants avaient été détenus de façon arbitraire et/ou que leurs procès avaient été inéquitables, ce qui constituait une violation de leur liberté de réunion lors de manifestations d'opposition. De nouveau, dans chacune de ces affaires, les conclusions satisfont clairement à un ou plusieurs des trois critères susmentionnés: la détention administrative a porté atteinte au droit à la liberté de réunion; et/ou a été imposée à des fins purement politiques sans lien avec une infraction quelconque; et/ou a résulté de procédures manifestement inéquitables, apparemment liées aux motifs politiques des autorités. Tous ces requérants doivent être considérés comme ayant été des prisonniers politiques.
- Dans le cadre de la surveillance du groupe d'affaires *Gafgaz Mammadov*, le Comité des Ministres a évoqué «les problèmes structurels révélés par le présent groupe d'affaires» (voir plus loin). Là encore, cela suppose l'existence d'une cause profonde susceptible de générer d'autres cas similaires. Les rapports précités de l'EDMS et de l'IDI laissent d'ailleurs entendre que cela s'est produit. Ces situations pourraient également correspondre à la définition de «prisonnier politique» donnée par l'Assemblée.

28. Pour ce qui est des affaires de détention administrative, le résumé des arrêts de la Cour établi par le Comité des Ministres montre que les personnes concernées ont été détenues en violation de leur liberté de réunion; que leur détention était arbitraire et motivée uniquement par leurs activités politiques; qu'elle était disproportionnée par rapport aux infractions alléguées; et qu'elle résultait de procédures manifestement iniques. Conformément à la définition énoncée par la [Résolution 1900 \(2012\)](#) de l'Assemblée, toute personne détenue dans de telles circonstances doit être considérée comme un prisonnier politique. En m'appuyant sur les nombreux arrêts de la Cour, ainsi que sur l'identification par le Comité des Ministres d'un «problème structurel» (voir plus loin) et sur les rapports fiables d'ONG renommées sur des incidents plus récents, je conclus par ailleurs qu'il existe également une «tendance marquée» à un recours abusif délibéré et systématique à la détention administrative, dans le but de prévenir, sanctionner et dissuader l'exercice légitime de la liberté d'expression et de réunion.

---

46. La liste qui suit est indicative, elle ne cherche pas à être exhaustive et est sans préjudice de la position de la rapporteure sur tous les autres cas.

29. Il n'est tout simplement plus possible d'affirmer que l'Azerbaïdjan n'a pas de problème de prisonniers politiques. Les arrêts de la Cour établissent des faits qui montrent non seulement qu'un ensemble de personnes précises ont bien été des prisonniers politiques, mais aussi que les autorités abusent systématiquement de l'appareil de justice pénale pour persécuter des personnalités politiques de l'opposition, des militants de la société civile, des journalistes, des défenseurs des droits de l'homme et autres dissidents présumés en représailles de leurs activités. Ces faits constatés sur le plan judiciaire ne peuvent être niés sans rejeter l'autorité de la Cour et de ses arrêts, ainsi que la validité de la définition bien établie donnée par l'Assemblée elle-même.

#### 4. L'exécution des arrêts de la Cour et la mission de surveillance du Comité des Ministres<sup>47</sup>

##### 4.1. Le groupe d'affaires *Ilgar Mammadov* (arrêts relatifs à l'article 18)

30. Le Comité des Ministres examine les arrêts relatifs à l'article 18 mentionnés ci-dessus (à l'exception du dernier arrêt, *Natig Jafarov*, qui n'est pas encore définitif<sup>48</sup>) sous l'appellation de groupe *Ilgar Mammadov*, dans le cadre de sa procédure de «surveillance soutenue». Au sein de ce groupe, le Comité des Ministres étudie trois questions: les mesures individuelles, le paiement de la satisfaction équitable (indemnisation financière des dommages) et les mesures générales. Les mesures individuelles exigent une *restitutio in integrum*, c'est-à-dire un rétablissement complet de la situation telle qu'elle existait avant la violation. Bien que tous les requérants aient été libérés depuis, leurs condamnations pénales restent inscrites au casier judiciaire, avec des conséquences négatives pour leurs activités professionnelles: M. Mammadov est frappé d'inéligibilité jusqu'au mois d'août 2024, ce qui l'empêchera probablement de se présenter aux élections législatives prévues en 2020 (il était incarcéré lors des élections législatives de 2015 et 2016 et des élections présidentielles de 2018); le responsable politique qu'est M. Mammadli n'a pas été et ne sera pas, lui non plus, en mesure de se présenter aux élections; quant à Rasul Jafarov, il ne peut pas exercer sa profession d'avocat.

31. En décembre 2017, plus de trois ans après que l'arrêt de la Cour est devenu définitif, le Comité des Ministres a invoqué pour la toute première fois l'article 46, paragraphe 4, de la Convention pour renvoyer l'affaire *Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan* (voir ci-dessus) devant la Cour. Il s'agissait de déterminer si l'Azerbaïdjan avait manqué à son obligation d'exécuter cet arrêt, M. Mammadov n'ayant toujours pas été libéré de prison<sup>49</sup>. Dans son arrêt rendu le 29 mai 2019 au titre de l'article 46, paragraphe 4, la Cour a constaté que l'Azerbaïdjan n'avait pas agi «de bonne foi» et avait manqué à son obligation d'exécuter le premier arrêt *Mammadov*. Elle a ensuite renvoyé l'affaire au Comité des Ministres, conformément à l'article 46, paragraphe 5, afin qu'il examine les mesures à prendre. Entre-temps, c'est-à-dire entre la saisie du Comité des Ministres en vertu de l'article 46, paragraphe 4, et l'arrêt de la Cour, M. Mammadov a été libéré en août 2018 avec une période de mise à l'épreuve. En mars 2019, la Cour suprême azerbaïdjanaise a réduit sa peine, considéré qu'il avait entièrement purgé sa peine et annulé le caractère conditionnel de sa libération.

32. Lors de la dernière réunion «DH» du Comité des Ministres les 23 et 24 septembre 2019<sup>50</sup>, celui-ci «a souligné que [...] l'Azerbaïdjan [devait] éliminer rapidement toutes les conséquences négatives subsistant des poursuites pénales diligentées à l'encontre de chacun des requérants, principalement en veillant à ce que les condamnations soient annulées et effacées de leur casier judiciaire». Le Comité des Ministres a observé que le gouvernement azerbaïdjanais n'avait transmis à la Cour suprême les arrêts pertinents aux fins de réexamen, première étape vers la suppression des conséquences négatives des condamnations, que le 12 septembre 2019, alors que certains de ces arrêts sont définitifs depuis plusieurs années. Il a également pris note des informations fournies par le gouvernement azerbaïdjanais, selon lesquelles la levée des scellés sur les bureaux de M. Aliyev n'avait eu lieu que récemment et que les décisions judiciaires ordonnant le gel

---

47. La présente section ne traitera que des arrêts relevant de l'article 18 et de ceux concernant la détention administrative, puisque le Comité des Ministres examine ces affaires en deux groupes dans le cadre de sa procédure de surveillance soutenue. Les autres affaires liées à la détention sont traitées individuellement, dans le cadre de la procédure «ordinaire».

48. C'est-à-dire que les parties ont toujours la possibilité de demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour, en vertu de l'article 43, paragraphe 1.

49. «Lorsque le Comité des Ministres estime qu'une Haute Partie contractante refuse de se conformer à un arrêt définitif dans un litige auquel elle est partie, il peut, après avoir mis en demeure cette partie et par décision prise par un vote à la majorité des deux tiers des représentants ayant le droit de siéger au Comité, saisir la Cour de la question du respect par cette Partie de son obligation au regard du paragraphe 1.» (Le premier paragraphe de l'article 46 dispose que «les Hautes Parties contractantes s'engagent à se conformer aux arrêts définitifs de la Cour dans les litiges auxquels elles sont parties»).

50. C'est pendant les réunions «CM/DH» que le Comité des Ministres supervise l'exécution des arrêts de la Cour.

de ses comptes bancaires et de ceux de son ONG étaient devenues caduques à la fin des poursuites – bien que M. Aliyev se soit plaint que le procureur n'ait pas averti les banques, qui continuent à lui refuser l'accès à ses comptes.

33. Le Comité des Ministres rappelle également que les arrêts de la Cour demandaient à l'Azerbaïdjan d'adopter «des mesures [générales] effectives et exhaustives pour renforcer l'indépendance du pouvoir judiciaire et du ministère public et, en particulier, de veiller à ce qu'il n'y ait plus de poursuites engagées à titre de représailles, d'arrestations et de détention arbitraires ou d'autres détournements du droit pénal à l'encontre de personnes critiques à l'égard du gouvernement, de militants de la société civile et de défenseurs des droits de l'homme». À cet égard, il note «avec intérêt» les informations envoyées par les autorités concernant les réformes judiciaires initiées par le décret-loi de février 2017 «sur l'amélioration du fonctionnement du système pénitentiaire, l'humanisation des politiques pénales et l'extension de l'application de peines alternatives et de mesures procédurales de contrainte non privatives de liberté» et le décret présidentiel d'avril 2019 «sur l'approfondissement des réformes du système judiciaire et juridique»<sup>51</sup>.

34. Le décret-loi de 2017 et le décret présidentiel de 2019 sont susceptibles d'améliorer la justice pénale et le système judiciaire azerbaïdjanais en général<sup>52</sup>. En ce sens, nous ne pouvons que nous féliciter de ces deux décrets. Par exemple, les autorités azerbaïdjanaises m'ont indiqué que le décret-loi de 2017 avait permis à plus de 14 000 personnes de bénéficier de la dépénalisation de certaines infractions, ce qui a entraîné une diminution de 24 % du nombre de personnes en détention, et que le nombre d'arrestations aujourd'hui était inférieur de 30 % à celui de 2016. Pour ce qui est du décret de 2019, il devrait renforcer l'indépendance financière des juges en augmentant leurs traitements. Par ailleurs, il recommande au Conseil supérieur de la magistrature de prendre des mesures contre l'exercice d'une influence excessive sur les juges. Les juges acceptent désormais beaucoup moins de donner suite aux demandes d'ordonnances de placement en détention provisoire. Il reste toutefois à clarifier la manière dont ces instruments répondront aux exigences de la Cour en matière de mesures générales, afin d'empêcher toute utilisation abusive du système de justice pénale pour des motifs politiques à l'avenir.

35. Le décret-loi de 2017 recommande également aux tribunaux de «vérifier l'existence de soupçons raisonnables de l'existence d'une infraction et de motifs d'arrestation lorsqu'ils ordonnent une mesure de contrainte, et d'étudier l'opportunité de mesures de substitution». L'exigence de la suspicion de commission d'une infraction comme condition préalable à la détention provisoire fait depuis longtemps partie du Code de procédure pénale azerbaïdjanais, conformément aux obligations de l'Azerbaïdjan au titre de la Convention. Néanmoins, les arrêts de la Cour concernant les prisonniers politiques montrent que des personnes ont souvent été détenues alors qu'il n'y avait aucun soupçon raisonnable – généralement en l'absence de preuves crédibles – et que les tribunaux nationaux ne procédaient pas à un contrôle adéquat de la détention. Les tribunaux azerbaïdjanais doivent appliquer la loi de manière systématique, conformément à la Constitution; cela ne doit pas dépendre des instructions du Président. La question essentielle est de savoir si les juges auront le professionnalisme et la confiance nécessaires pour résister aux pressions exercées par les procureurs désireux de placer des individus en détention dans le cadre d'affaires «politiques».

36. À cet égard, les effets de l'application du décret présidentiel de 2019 seront déterminants. Ce décret vise à «améliorer les mécanismes de protection des juges contre d'éventuelles ingérences inappropriées dans leurs activités». Toutefois, lorsqu'il s'agit de résister à une éventuelle ingérence de l'exécutif lui-même, deux problèmes essentiels restent en suspens: l'influence du ministère de la Justice sur le Conseil supérieur de la magistrature (CSM), qui est responsable des nominations, des transferts, de l'évaluation et de la discipline; et la nomination par le Président des présidents de la Cour suprême et de la Cour suprême de la République autonome du Nakhitchivan. Dans la [Résolution 2184 \(2017\)](#) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan, l'Assemblée a fait part de ses préoccupations au sujet de ces deux problèmes. En mars 2019, le Groupe d'États contre la corruption du Conseil de l'Europe (GRECO), qui avait précédemment recommandé «qu'au moins la moitié des membres [du CSM] soient des juges élus directement ou nommés par leurs pairs», a constaté que «bien que neuf membres du CSM sur quinze soient des juges [...], seule une minorité d'entre eux sont nommés ou élus par leurs pairs. De plus, le CSM était toujours présidé par le ministre de la Justice, et non par un juge élu parmi ses membres, comme cela avait été recommandé». Le GRECO a également appelé à prendre des «mesures importantes destinées à garantir

51. Le Comité des Ministres poursuivra son examen du groupe *Ilgar Mammadov* lors de sa réunion « DH » de décembre 2019.

52. En effet, les autorités azerbaïdjanaises ont fourni des statistiques indiquant une diminution du nombre de personnes placées en détention provisoire, une augmentation du nombre de personnes libérées de la détention provisoire, une diminution du nombre de demandes de mise en détention provisoire présentées par les procureurs et une augmentation du nombre de ces demandes rejetées par les juges – une évolution significative dans tous les cas.

que le Conseil supérieur de la magistrature soit associé à la nomination de toutes les catégories de juges et de présidents des tribunaux»<sup>53</sup>. Je suis consciente que l'Azerbaïdjan et le Conseil de l'Europe coopèrent à l'heure actuelle sur un projet visant à apporter un «soutien aux initiatives de réforme du secteur de la justice en Azerbaïdjan», mais je note que ce projet ne résoudra pas ces deux problèmes structurels.

37. Cela dit, un autre problème essentiel pourrait bien avoir été résolu: celui de l'influence exercée par le Président sur le ministère public. En novembre 2017, la loi relative au ministère public a été modifiée: au lieu d'exercer une «surveillance» sur les activités du procureur, le président reçoit désormais des informations générales à leur sujet. Le GRECO et M. Schennach, le corapporteur de la commission de suivi, ont salué cette avancée – et je tiens à en faire autant.

#### **4.2. Le groupe d'affaires Gafgaz Mammadov (détention administrative)**

38. Le Comité des Ministres a examiné pour la première fois ce groupe d'affaires en juin 2017, indiquant que «neuf arrêts similaires [avaient] été classifiés lors de cette réunion en tant que clones du groupe Gafgaz Mammadov» et «notant avec préoccupation qu'aucune information n'a été fournie [par l'Azerbaïdjan] au Comité dans ce groupe d'affaires». En décembre 2017, il a constaté «l'afflux constant de nouvelles affaires dans ce groupe, exprimé [sa] vive préoccupation face à l'absence persistante d'informations» et «[invité] fermement les autorités à fournir sans plus tarder un plan ou bilan d'action complet». Plus récemment, en juin 2018, le Comité des Ministres «[a exprimé] à nouveau [sa] profonde préoccupation face à l'absence persistante d'informations sur les mesures législatives et autres mesures prises pour résoudre les problèmes structurels révélés par le présent groupe d'affaires». L'Azerbaïdjan n'a toujours pas fourni d'information au Comité des Ministres sur la manière dont il entend mettre en œuvre les arrêts de la Cour pour résoudre le problème structurel qui sous-tend les abus de la détention administrative – deux ans et demi après avoir été officiellement invité à le faire.

39. Il est manifeste que le recours abusif à la détention administrative pour des motifs politiques reste une pratique courante. Il est donc impératif que l'Azerbaïdjan mette en œuvre les arrêts du groupe *Gafgaz Mammadov* de toute urgence, en collaborant pleinement avec le Comité des Ministres. Cela doit inclure la présentation immédiate d'un plan d'action détaillé et complet exposant les mesures à prendre.

#### **4.3. L'attitude des autorités azerbaïdjanaises à l'égard de l'exécution des arrêts de la Cour**

40. Tous les représentants institutionnels que j'ai rencontrés ont insisté sur le fait qu'ils respectaient l'autorité de la Cour et ses arrêts et que ceux-ci seraient pleinement exécutés. Toutefois, leur attitude n'a pas manqué de m'inquiéter lorsque je les ai interrogés sur les principales conclusions des arrêts de la Cour concernant l'article 18. Il serait peu utile d'entrer dans le détail de leurs réponses, je vais donc simplement exposer ma compréhension de leur position. Tant les représentants de la Cour suprême que ceux du ministère public ont nié le fait que quiconque ait été arrêté ou détenu en raison de ses opinions politiques; les personnes qui ont été soumises à des mesures pénales l'auraient été sur la base d'infractions réelles. Les représentants de la Cour suprême et de l'administration présidentielle ont insisté sur le fait qu'il n'existait aucun «schéma troublant» d'utilisation abusive du système de justice pénale pour des motifs politiques et que le petit nombre d'arrêts rendus en vertu de l'article 18 était insuffisant pour établir un tel schéma.

41. Toutefois, lorsque j'ai rapporté ces déclarations à M. Seyidov, il m'a assuré à plusieurs reprises que j'avais dû mal comprendre. Je souhaite que M. Seyidov ait raison, car il serait difficile d'avoir confiance dans les perspectives de résolution du problème des prisonniers politiques si les autorités concernées nient jusqu'à son existence. En revanche, la reconnaissance explicite du problème par les autorités contribuerait grandement aux chances de réussite des réformes envisagées pour le résoudre. L'Assemblée doit encourager une telle reconnaissance et suivre de près les réformes menées et leurs effets sur le nombre de détentions motivées par des considérations politiques. Il n'entre pas dans le cadre du présent rapport de procéder à l'examen détaillé de toutes les mesures qui ont été et seront prises en vertu du décret-loi de 2017 et du décret présidentiel de 2019. J'espère par conséquent que les corapporteurs de la Commission de suivi entreprendront cette tâche et que M. Efstathiou, le rapporteur de notre propre commission sur l'exécution des arrêts de la Cour, suivra les travaux du Comité des Ministres en la matière.

---

53. « Quatrième cycle d'évaluation / Deuxième rapport de conformité – Azerbaïdjan », GRECO, GrecoRC(2019)3, 22 mars 2019.

## 5. Les mauvais traitements des détenus et les conditions de détention

42. La détention en Azerbaïdjan est un moyen particulièrement efficace de prévenir et de sanctionner la critique et la dissidence en raison des conditions imposées aux détenus.

43. En ce qui concerne les mauvais traitements en garde à vue, le Comité européen pour la prévention de la torture (CPT) du Conseil de l'Europe a relevé en 2017 «de très nombreuses allégations de mauvais traitements physiques graves infligés à des personnes détenues par la police en tant que suspects (ou récemment placées en garde à vue), y compris des mineurs d'à peine 15 ans. Les mauvais traitements imputés à la police semblent suivre un schéma systématique, quelles que soient les régions visitées: ils surviendraient principalement dans les locaux de la police pendant les premiers entretiens menés par des policiers de terrain (dans certains cas, également par des enquêteurs et des officiers gradés responsables des postes de police), dans le but de contraindre les personnes à signer des aveux, à fournir d'autres informations ou à accepter des chefs d'accusation supplémentaires. Les mauvais traitements allégués recouvrent gifles, coups de poing, coups de pied, coups de matraque, coups portés avec une baguette de bois, un pied de chaise, une batte de baseball, une bouteille en plastique remplie d'eau ou un gros livre, mais il existe aussi de nombreuses allégations de formes plus graves de mauvais traitements, dont la torture, comme les coups de matraque sur les plantes des pieds (la personne étant généralement en suspension) et les chocs électriques (notamment par l'utilisation d'armes à décharge électrique)»<sup>54</sup>.

44. En ce qui concerne les mauvais traitements en détention provisoire, le CPT a indiqué en 2016 avoir été «littéralement inondé d'allégations de mauvais traitements physiques graves systématiquement infligés aux détenus par le personnel (détenus menottés à des barreaux dans une position en croix et violemment battus dans les sous-sols de la prison, certains étant ensuite aspergés d'eau froide et placés devant un ventilateur). [...] Il ne pouvait y avoir guère de doute que des actes de torture ou de mauvais traitements graves étaient perpétrés». (D'autres allégations de mauvais traitements physiques ont été faites au CPT lors de sa visite en 2017 dans le même établissement.)

45. En ce qui concerne les mauvais traitements dans les prisons, le CPT a entendu un certain nombre d'allégations crédibles en 2016, y compris des coups de matraque assésés à des détenues menottées dans le dos par le directeur (masculin) de l'établissement – qui n'a pas nié ces allégations. Le CPT a en outre relevé un problème de violence entre détenus pouvant entraîner des blessures graves, dans plusieurs lieux de détention<sup>55</sup>. Certains des détenus que j'ai rencontrés au cours de ma visite m'ont également raconté comment ils avaient été victimes ou témoins de mauvais traitements physiques graves similaires infligés par le personnel pénitentiaire – dont le cas d'un détenu sévèrement battu par des gardiens de prison alors qu'il était menotté.

46. Concernant les conditions de détention, suite à sa visite de 2017, le CPT a observé des conditions «déplorables» dans deux ou trois centres de détention provisoire qu'il a visités, avec des cellules «délabrées, sales, faiblement éclairées et mal aérées (en plus d'être surpeuplées)»<sup>56</sup>. En 2016, il avait constaté que «toutes les prisons visitées étaient surpeuplées à des degrés divers», une situation «encore aggravée par un état avancé de délabrement et d'insalubrité» pour deux d'entre elles. Il a également dénoncé la qualité de la nourriture servie aux détenus, qui comprenait des pommes de terre «pourries et criblées d'une multitude de trous noirs qui semblaient impropres à la consommation humaine»<sup>57</sup>. J'ai vu de mes propres yeux les cellules extrêmement exiguës, sales et délabrées de la prison de Gobustan. Plusieurs détenus que j'ai rencontrés au cours de ma visite m'ont également confié que la nourriture qui leur était servie était immangeable et que, dans la mesure du possible, ils refusaient de l'ingérer, comptant plutôt sur ce que leur famille pouvait leur envoyer. Dans une prison établie dans un ancien entrepôt, on m'a dit que les températures en été devenaient tellement insupportables que les détenus avaient payé eux-mêmes l'installation d'un système d'air conditionné.

47. Les conditions de détention administrative sont également inadaptées. Ces personnes sont détenues dans des «centres de détention provisoire», que le CPT a jugés «inadaptés à ces séjours prolongés [jusqu'à 90 jours], notamment en raison de l'absence totale d'activités [...]». Les personnes détenues dans ces centres n'ont pas le droit de recevoir des visites ni de téléphoner, ce qui est un sujet de préoccupation en cas de détention dépassant quelques jours»<sup>58</sup>. Cette préoccupation découle en grande partie du fait que le contact des détenus avec l'extérieur est l'une des meilleures protections contre les mauvais traitements.

54. CPT/Inf (2018) 37.

55. « Rapport sur la visite en Azerbaïdjan du 29 mars au 8 avril 2016 », CPT/Inf (2018) 35, 18 juillet 2018.

56. CPT/Inf (2018) 37.

57. CPT/Inf (2018) 35.

58. CPT/Inf (2018) 37.

48. Le CPT a déclaré à plusieurs reprises au sujet de l'Azerbaïdjan que «les garanties juridiques contre les mauvais traitements, en particulier la notification de la garde à vue, l'accès à un avocat, l'accès à un médecin et l'information sur les droits [...] restent généralement lettre morte et sont pour la plupart inopérantes dans la pratique». Je prends également note des informations concordantes, y compris de personnes que j'ai rencontrées lors de ma visite en Azerbaïdjan, faisant état de «punitions corporelles» et de détenus placés en «cellules disciplinaires» (c'est-à-dire à l'isolement, dans des conditions particulièrement brutales) pour avoir tenté de se plaindre à l'extérieur des conditions de détention ou des traitements infligés.

49. Plusieurs personnes généralement considérées comme des prisonniers politiques, dont certaines par moi-même dans le présent rapport, ont été reconnues par la Cour comme ayant été soumises à des peines ou à des traitements inhumains ou dégradants. Emin Huseynov, par exemple, a été maltraité lors de son arrestation et de sa détention par la police, au point de ressentir «de graves douleurs et souffrances physiques»<sup>59</sup>. Mme Yunusova et M. Yunusov ont tous deux subi des traitements inhumains et dégradants parce que les autorités ne leur ont pas prodigué les soins médicaux nécessaires<sup>60</sup>. M. Aliyev a été victime de traitements dégradants dans le cadre de ses conditions de détention provisoire<sup>61</sup>.

50. En d'autres termes, la détention arbitraire en Azerbaïdjan implique non seulement une privation injustifiée de liberté, avec tout ce que cela signifie habituellement, mais elle comporte également un risque de conditions de détention épouvantables, au mieux, et de mauvais traitements physiques graves, voire de torture, au pire. Dans une démocratie, l'exercice des libertés fondamentales d'expression, de réunion et d'association ne doit pas dépendre du fait qu'une personne soit suffisamment courageuse pour accepter de prendre ces risques.

## **6. «Listes» de prisonniers politiques et affaires récentes n'ayant pas encore fait l'objet d'un examen par la Cour**

51. Depuis plusieurs années, diverses ONG nationales et internationales tiennent à jour différentes listes de personnes qu'elles considèrent comme des prisonniers politiques en Azerbaïdjan. Ces instances mènent leurs actions indépendamment les unes des autres: leurs listes ont été compilées à différents moments, par différentes personnes, en utilisant différentes sources d'information et différents critères. Il n'est donc pas surprenant que les listes ne soient pas identiques, même si de nombreux noms apparaissent sur plusieurs listes.

52. Le rapport présenté par M. Strässer en décembre 2012 comprenait également une «liste consolidée de prisonniers politiques présumés», avec 85 noms. Au moins neuf de ces personnes ont obtenu gain de cause devant la Cour et quatre autres affaires ont été communiquées au gouvernement azerbaïdjanais, mais n'ont pas encore été jugées par la Cour<sup>62</sup>. Au vu des circonstances, il s'agit d'un nombre remarquablement élevé: beaucoup de personnes figurant sur la liste n'ont pas nécessairement saisi la Cour, soit qu'elles souhaitent rester discrètes, soit qu'elles n'ont pas connaissance de cette possibilité ou bien en raison de la grave pénurie d'avocats indépendants, surtout en dehors de Bakou, compétents et disposés à mener des procédures devant la Cour; enfin, certaines requêtes, voire plusieurs, ne répondent peut-être pas aux critères de recevabilité stricts de la Cour. Ce chiffre confirme la rigueur de l'approche de M. Strässer et la fiabilité de son rapport.

53. En 2017, l'Assemblée a inscrit les noms d'un certain nombre de prisonniers politiques présumés dans la [Résolution 2184](#). Parmi eux figuraient Mehman Aliyev et Faiq Amirli, 14 personnes condamnées dans l'affaire dite Nardaran (voir plus loin) et qui ont été libérées, ainsi que Ilgar Mammadov, Ilkin Rustamzade, Mehman Huseynov, Afgan Mukhtarli, Said Dadashbayli, Fuad Gahramanli et Aziz Orujov.

54. Je n'ai pas souhaité inclure ma propre liste de prisonniers politiques présumés dans le présent rapport. J'ai choisi cette approche, car j'ai un grand avantage sur mes prédécesseurs en tant que rapporteur: je peux m'appuyer sur les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, qui sont contraignants et font autorité, pour dresser un constat de la situation – laquelle, comme je l'ai déjà observé, ne laisse aucun doute quant à

---

59. Req. n° 59135/09, arrêt du 7 mai 2015. Emin est le frère de Mehman Huseynov.

60. Req. n° 69520/14, arrêt du 2 juin 2016.

61. Req. n° 68762/14, arrêt du 20 septembre 2018.

62. Des arrêts ont été rendus dans les affaires Tural Abbasli (Req. n° 5417/13, arrêt du 16 février 2017), Zulfugar Eyvazli (6903/13, 26/09/19), Arif Hajili (67932/11, 26/09/19), Rufet Hajibeyli (25680/14, 26/09/19), Babek Hasanov (6814/13, 26/09/19), Ali Insanov (16133/08, 14/03/13), Rahib Mahsimov (38228/05, 08/10/09), Mahammad Majidli (56317/11, 26/09/19), et Ahad Mammadli (69456/11, 16/06/16). Les affaires communiquées sont celles de Said Dadashbeyli (11297/09, communiquée le 07/11/17), Elnur Majidli (7218/13, 21/09/15), Elnur Seyidov (38203/12, 29/04/19) et Avaz Zeynali (37816/12, 29/05/18).

la réalité du phénomène des prisonniers politiques en Azerbaïdjan. Je voulais montrer que l'affaire pouvait être entendue – prouvée – sur la base des conclusions faisant autorité des organes du Conseil de l'Europe, dont la Cour. Cela ne s'apaise en rien le travail des instances de la société civile, bien au contraire, cela confirme leur crédibilité.

55. J'estime que les listes de prisonniers politiques les plus détaillées et exhaustives – en particulier celles établies par le «Groupe de travail pour une liste unifiée des prisonniers politiques en Azerbaïdjan»<sup>63</sup> et par «l'Union pour la libération des prisonniers politiques en Azerbaïdjan»<sup>64</sup> sont crédibles et fiables. À cet égard, j'observe que tous les requérants des affaires pour lesquelles la Cour a constaté des violations de l'article 18 figurent sur ces listes.<sup>65</sup> L'Assemblée doit donc renouveler son appel aux autorités azerbaïdjanaises pour qu'elles réexaminent les cas qui figurent actuellement sur ces listes et qu'elles libèrent tous ceux qui ont été incarcérés pour des motifs politiques, comme elle l'a fait dans les Résolutions 2184 et 2185 (2017).

56. J'aimerais également commenter quelques cas choisis: ceux des détenus que j'ai rencontrés; celui de Mehman Huseynov, blogueur et militant anticorruption bien connu, qui a été libéré de prison et que j'ai également rencontré pendant ma visite; et un groupe récent d'affaires particulièrement préoccupantes. Ces cas ont été sélectionnés sans préjudice de ma position sur tous les autres cas signalés de prisonniers politiques.

57. Taleh Bagirzade est le président du Mouvement pour l'unité musulmane, dont Abbas Huseynov est également membre. M. Bagirzade a reçu une éducation religieuse en Iran, mais il a toujours soutenu, y compris devant moi, qu'il était un partisan de la démocratie pluraliste comme moyen de protéger la liberté religieuse. Il a été arrêté par les autorités et emprisonné à de maintes reprises. En mars 2013, peu après la publication sur YouTube d'un sermon critiquant la corruption du gouvernement, il a été arrêté sur la base d'accusations fabriquées de toutes pièces pour détention de drogue. En novembre 2013, il a été condamné à deux ans d'emprisonnement. En juillet 2015, il a été libéré et a repris ses critiques de la répression et de la corruption du gouvernement, exprimant également son soutien aux autres personnes contestant le gouvernement. Au cours des mois qui ont suivi, il a été convoqué, arrêté ou placé en détention administrative à plusieurs reprises par les autorités. Le 26 novembre 2015, une vaste opération de police a eu lieu à Nardaran, où résidait M. Bagirzade. Des tirs ont éclaté et sept personnes ont été tuées, dont deux policiers. Plusieurs personnes ont été arrêtées, dont MM. Bagirzade et Huseynov. Ils ont été accusés d'une série d'infractions graves, notamment de meurtre, d'infractions liées aux armes à feu, de terrorisme et de tentative de coup d'État. M. Bagirzade, M. Huseynov et d'autres ont été reconnus coupables et condamnés à 20 ans d'emprisonnement. Au cours de leur procès, ils ont décrit de façon détaillée les actes de torture qu'ils ont subis en détention. Aucune enquête n'a été menée suite à leurs déclarations. Plusieurs témoins sont revenus sur leurs dépositions, affirmant qu'elles avaient été obtenues sous la torture. Il semblerait que l'accusation n'ait pas présenté de preuves suffisantes ou convaincantes à l'encontre des accusés et que de nombreuses lacunes dans le réquisitoire de l'accusation soient restées inexplicées. Je considère que l'ensemble des circonstances – notamment l'hostilité manifeste des autorités à l'égard des activités politiques/religieuses des détenus et les tentatives antérieures de répression de ces activités, ainsi que les irrégularités évidentes qui entachent leurs procès – suffisent à faire naître la présomption que MM. Bagirzade et Huseynov sont des prisonniers politiques, conformément à la définition établie par l'Assemblée.

58. Afgan Mukhtarli est un journaliste qui a dénoncé la corruption à haut niveau en Azerbaïdjan. En 2014, il a déménagé avec sa famille à Tbilissi, d'où il a continué à critiquer le gouvernement azerbaïdjanais. Début mai 2017, un organe de presse lié au gouvernement azerbaïdjanais l'a accusé, lui et d'autres opposants au gouvernement résidant en Géorgie, de commettre des crimes contre l'État et de recevoir des fonds étrangers à des fins illégales. Le 29 mai, il a été arrêté à la frontière azerbaïdjanaise et inculpé de franchissement illégal de frontière, contrebande de devises et usage de la violence contre un fonctionnaire. D'après M. Mukhtarli, il aurait été enlevé à Tbilissi, menotté et encagoulé. Il aurait été conduit hors de la ville et transféré dans deux véhicules différents avant d'arriver dans les bureaux des garde-frontières. Dans la deuxième voiture, les passagers parlaient azéri. Il m'a expliqué que les accusations portées contre lui étaient absurdes. On lui avait placé 10 000 euros dans la poche, mais lorsque les autorités ont réalisé que cela ne dépassait pas la somme

63. Les coordinateurs de ce groupe sont Intigam Aliyev et Khadija Ismayilova, deux personnes que j'ai rencontrées lors de ma visite en Azerbaïdjan. La dernière version de cette liste a été publiée en septembre 2019 et contient 119 noms.

64. Les auteurs de cette liste sont Leyla Yunus, qui a participé à l'audition de notre commission, et Elshan Hasanov. La dernière version de cette liste a été publiée en novembre 2019 et contient 135 noms.

65. Intigam Aliyev m'a envoyé des informations détaillées sur 38 personnes qui avaient été inscrites à un moment ou à un autre sur la "Liste unifiée" et dans les affaires desquelles la Cour européenne des droits de l'homme a constaté des violations. La liste est trop longue pour être incluse ici, mais je serais heureux de partager l'information avec tout membre à qui cela pourrait intéresser.

maximale autorisée, elles ont affirmé qu'il était entré en Azerbaïdjan à un point de passage irrégulier, ce qui leur a permis de le poursuivre pour contrebande. Des preuves ont permis de démontrer que l'homme qu'il était censé avoir agressé en lui infligeant des blessures graves l'avait accompagné tout au long de son voyage et qu'il était resté avec lui au bureau des garde-frontières. Il n'a été fourni aucune explication permettant de comprendre pourquoi il serait rentré en Azerbaïdjan au moment même où les médias nationaux l'attaquaient, alors qu'il avait quitté ce pays précisément parce qu'il craignait pour sa sécurité. Lors de l'audience préalable à son placement en détention provisoire le 31 mai, des blessures étaient visibles sur son visage, mais le tribunal n'a pas ordonné d'examen médico-légal. Ses avocats ont demandé les enregistrements vidéo du bureau des garde-frontières, mais leur requête a été ignorée. Je considère que l'ensemble des circonstances – en particulier ses critiques de longue date à l'égard du gouvernement, son hostilité apparente à son égard et l'extrême faiblesse des charges retenues contre lui – suffisent à faire naître la présomption que M. Mukhtarli est un prisonnier politique, conformément à la définition établie par l'Assemblée.

59. Said Dadashbayli est en prison depuis janvier 2007, date à laquelle lui et une trentaine d'autres personnes ont été arrêtés et accusés de création d'un groupe religieux radical et d'espionnage pour le compte de l'Iran (ce qui est particulièrement absurde, M. Dadashbayli étant un chrétien pratiquant). Les rapports sur les arrestations et les procédures pénales font état de nombreuses irrégularités graves, dont des perquisitions illégales, le recours flagrant à de fausses preuves, le refus d'accès à un avocat et des mauvais traitements importants – l'un des co-accusés est mort en détention, mais malgré un certificat médical attestant de son décès, le gouvernement nie avoir jamais détenu cet homme. Le procès s'est déroulé à huis clos. L'accusation n'a pas été en mesure de prouver que les présumés conspirateurs se connaissaient réellement. M. Dadashbayli a été reconnu coupable et condamné à une peine initiale de 14 ans d'emprisonnement, réduite à 13 ans et demi à la suite des modifications apportées au Code pénal en 2016. Au moment de son arrestation, il était employé dans une entreprise américano-azerbaïdjanaise et avait travaillé auparavant pour l'entreprise pétrolière d'État azerbaïdjanaise. Il m'a dit qu'il avait aussi dirigé une entreprise très rentable qui effectuait des transactions en devises étrangères et qu'il était devenu la cible des autorités parce qu'il avait refusé de verser un important pot-de-vin à un haut fonctionnaire. À cet égard, je note que M. Dadashbayli a également été reconnu coupable de fabrication ou vente à grande échelle de fausse monnaie ou de titres contrefaits. Bien que le haut fonctionnaire concerné ait depuis été reconnu coupable de corruption, M. Dadashbayli est toujours en prison. Cette affaire constitue une erreur judiciaire des plus absurdes et des plus flagrantes, ce qui rend le maintien en détention de M. Dadashbayli particulièrement scandaleux.

60. Mehman Huseynov a été placé en détention en mars 2017 pour diffamation, après avoir publié une série d'articles révélant des cas présumés de corruption et de torture par des fonctionnaires azerbaïdjanais. En décembre 2018, deux mois avant la fin de sa peine, il a été inculpé de résistance avec violence face à un gardien de prison, une infraction passible d'une peine maximale de sept ans d'emprisonnement. Les corapporteurs de la Commission de suivi ont déclaré «qu'il y [avait] des motifs fondés de penser que ces nouvelles accusations sont clairement motivées par des considérations politiques et conçues pour faire taire davantage un éminent défenseur des droits de l'homme». À la suite d'une mobilisation internationale, ces nouveaux chefs d'accusation ont été abandonnés en janvier 2019. Les corapporteurs se sont félicités de cette bonne nouvelle, tout en rappelant «qu'il [convenait] de ne pas oublier qu'il ne s'agit pas d'un cas isolé». En mars 2019, à l'issue de sa libération, ils ont déclaré qu'ils «[considéraient] depuis longtemps M. Huseynov [...] comme un prisonnier politique». Je partage à tous égards leur point de vue.

61. Enfin, j'aimerais évoquer les affaires de «Ganja», qui remontent à juillet 2018. Nombre de ceux que j'ai rencontrés en Azerbaïdjan, y compris des membres de la sphère diplomatique, se sont déclarés gravement préoccupés par ces affaires. Le 3 juillet 2018, un individu a tenté de tuer le gouverneur de Ganja et un suspect a été arrêté. Un peu plus tard, des photographies ont circulé montrant ce suspect apparemment inconscient, présentant des signes de torture possible, notamment des coupures et des ecchymoses au visage et sur le corps. En réaction, un important groupe de manifestants s'est réuni spontanément dans le centre-ville. Au cours de la manifestation, un individu a attaqué les forces de police avec une épée, tuant deux policiers. La police a alors riposté en dispersant la manifestation et en arrêtant près de 77 personnes. Certaines d'entre elles disent n'avoir même pas participé à la manifestation, mais expliquent qu'elles ont été arrêtées dans le cadre d'une vaste opération d'arrestations aveugles. Les autorités ont déclaré que ces personnes étaient toutes des extrémistes violents musulmans. Les personnes arrêtées ont donné des descriptions détaillées des tortures subies en détention, précisant qu'elles s'étaient vu refuser l'accès à un avocat ou à leur famille. Au cours des procès – qui se sont tenus à Bakou plutôt qu'à Ganja de manière inexplicable –, de nombreux journalistes ont été exclus ou expulsés de la salle d'audience. Il semblerait que les éléments de preuve de l'accusation aient été largement insuffisants et peu crédibles, et que le tribunal ne les ait pas examinés correctement – par exemple, la demande de la défense d'examiner des séquences de vidéosurveillance sur lesquelles se fondait l'accusation a été rejetée. Je considère que l'ensemble des

circonstances – en particulier le fait que les personnes détenues aient été arrêtées pendant une manifestation contre les autorités, l'affirmation des autorités selon laquelle ces personnes seraient des extrémistes religieux et les nombreux vices de procédure graves – suffisent à faire naître la présomption que la plupart, voire la totalité des détenus, sont des prisonniers politiques, conformément à la définition établie par l'Assemblée. Je me réjouis de constater que les tribunaux azerbaïdjanais ont déjà commencé à réexaminer certaines de ces affaires et à libérer certains prisonniers.

## 7. La grâce présidentielle

62. L'Azerbaïdjan a une longue tradition de grâce présidentielle des détenus condamnés. D'après le procureur général adjoint, depuis l'indépendance du pays en 1991, 65 grâces présidentielles ont été prononcées, ainsi que 11 amnisties parlementaires, touchant près de 40 000 personnes. Le président actuel a accordé 33 grâces qui ont concerné environ 5 000 personnes, dont 431 – parmi lesquelles plus de 50 individus généralement considérés comme des prisonniers politiques – ont été libérées à la suite du dernier décret de grâce présidentielle en mars 2019.

63. Les corapporteurs de la commission de suivi et moi-même avons publié une déclaration en réponse à la grâce présidentielle de mars 2019. Je partage tout à fait le point de vue exprimé par Sir Roger Gale dans cette déclaration: «Bien que cette grâce récemment accordée soit bien-sûr à saluer, l'exercice d'un pouvoir discrétionnaire par l'exécutif ne saurait se substituer à un pouvoir judiciaire indépendant qui empêcherait des décisions injustes et le placement en détention pour des motifs politiques. Je demande aux autorités azerbaïdjanaises de poursuivre d'urgence la réforme fondamentale du système judiciaire, conformément aux normes et recommandations du Conseil de l'Europe»<sup>66</sup>.

64. Pour toutes les personnes concernées, la libération, quelle qu'en soit la raison, est un soulagement. Toutefois, une grâce présidentielle ne saurait effacer l'expérience traumatisante de l'emprisonnement ni rattraper le temps passé loin de la famille et des amis et les occasions manquées. La grâce est souvent subordonnée à la présentation humiliante d'excuses publiques, y compris l'aveu de culpabilité fait en effet sous la contrainte, ce qui peut porter préjudice aux procédures judiciaires ultérieures. Elle ne répare pas l'injustice et n'élimine pas la dissuasion d'un engagement politique ou d'un engagement futur de la société civile. Cette pratique soulève par ailleurs des questions fondamentales. Pourquoi tant de personnes méritent-elles d'être graciées si elles ont été emprisonnées à juste titre? Et si l'emprisonnement était nécessaire et proportionné, pourquoi devient-il soudainement inutile avant que la peine complète ne soit purgée?

65. Un tel recours généralisé à la grâce présidentielle donne aussi la malencontreuse impression que le système de justice pénale ne dépend pas des décisions indépendantes et impartiales des juges ou des commissions de libération conditionnelle, mais du bon vouloir du Président. Je rappelle par ailleurs l'observation que j'avais faite à propos du décret présidentiel de 2017 qui demandait aux juges d'appliquer la loi – comme si l'application de la loi dépendait des instructions du Président. Le fonctionnement du système de justice pénale dans les affaires individuelles devrait dépendre de la loi et de la compétence et du professionnalisme de ses fonctionnaires, et non de l'intervention politique du chef de l'État.

## 8. Conclusions et recommandations

66. Au moment de son adhésion au Conseil de l'Europe, l'Azerbaïdjan avait admis l'existence de prisonniers politiques et avait coopéré pour organiser leur libération. Depuis, sa position a évolué vers une attitude de déni. Au vu des nombreux arrêts rendus récemment par la Cour, en particulier ceux qui constatent des violations de l'article 18, cette position n'est plus défendable. Il ne fait plus aucun doute que l'Azerbaïdjan est confronté à un problème de prisonniers politiques et que ce problème découle de causes structurelles et systémiques.

67. La Cour, dans son arrêt *Aliyev*, et le Comité des Ministres, dans sa surveillance de l'exécution des groupes d'affaires *Ilgar Mammadov* et *Gafgaz Mammadov*, ont clairement indiqué que l'Azerbaïdjan devait désormais s'attaquer aux causes structurelles et systémiques qui sous-tendent l'utilisation abusive du système de justice pénale et de la détention administrative pour des motifs politiques. Le décret-loi de 2017 et le décret présidentiel de 2019 sont autant d'étapes importantes qui permettent d'y parvenir et plusieurs résultats positifs sont déjà visibles. Néanmoins, il reste encore beaucoup à faire, en particulier en ce qui concerne l'indépendance du pouvoir judiciaire, mais aussi dans d'autres domaines, tels que la réorganisation

---

66. « Azerbaïdjan : des rapporteurs saluent la grâce présidentielle et demandent la libération des prisonniers politiques », 19 mars 2019.

du parquet général, la prévention des mauvais traitements et les conditions de détention. Je salue et soutiens pleinement le fait que la Cour continuera de superviser la mise en œuvre par l'Azerbaïdjan de ses obligations au titre de la Convention et que le Comité des Ministres surveillera l'état d'avancement des réformes qui sont nécessaires au règlement des problèmes sous-jacents.

68. La Cour suit une procédure judiciaire et le Comité des Ministres est une instance diplomatique. Tous deux abordent des événements historiques (souvent relativement anciens, en raison de la longueur des procédures de la Cour) ou des aspects particuliers d'une situation plus globale. L'Assemblée assume un rôle distinct et complémentaire. Nous pouvons réagir plus rapidement aux affaires récentes et en cours, en parvenant à des conclusions provisoires sans passer par de longues procédures judiciaires. Nous pouvons examiner la situation dans son ensemble, en combinant différents aspects, tels que la détention pénale et la détention administrative, ainsi que la pertinence des conditions de détention. En tant que parlementaires, nous pouvons soutenir (ou critiquer) l'action des gouvernements au sein du Comité des Ministres. Nous pouvons également demander aux autorités azerbaïdjanaises de prendre des mesures qui vont au-delà des actions nécessaires à l'exécution des arrêts de la Cour. Enfin, nous pouvons mobiliser nos collègues azerbaïdjanais pour les encourager à agir eux-mêmes, dans leur rôle de législateurs ou dans leur mission de contrôle de l'exécutif.

69. Sur cette base, je propose une série de recommandations, qui sont énoncées dans les projets de résolution et de recommandation ci-joints, pour résoudre définitivement le problème des prisonniers politiques. Cette question doit être réglée dans l'intérêt aussi bien de la démocratie en Azerbaïdjan en général et, plus particulièrement, dans l'intérêt de tous les citoyens azerbaïdjanais qui ont passé et passent encore trop de temps en prison, souvent dans des conditions désastreuses, simplement pour avoir exercé leurs libertés garanties par la Convention européenne des droits de l'homme.