



Résolution 1305 (2002)¹

Respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire salue les efforts déployés par l'Azerbaïdjan depuis son adhésion au Conseil de l'Europe, en janvier 2001, pour respecter ses obligations et engagements, comme il s'y est engagé selon l'Avis no 222 (2000). Néanmoins, elle constate que, dans plusieurs domaines, l'Azerbaïdjan doit encore prendre des mesures substantielles pour améliorer la situation de la majeure partie de sa population et honorer ses engagements.

2. S'agissant de la signature et de la ratification de conventions:

l'Assemblée constate avec satisfaction que l'Azerbaïdjan a signé et ratifié trente et une conventions, dont la plupart de celles qui figurent dans ses engagements formels;

toutefois, il lui reste à signer et à ratifier certaines conventions importantes, notamment la Convention-cadre européenne sur la coopération transfrontalière des collectivités ou autorités territoriales et ses protocoles additionnels, la Convention pénale sur la corruption et la Convention civile sur la corruption, dans les délais précisés dans l'Avis no 222 (2000) de l'Assemblée;

en outre, l'Azerbaïdjan doit encore ratifier des conventions déjà signées, telles que la Charte sociale européenne, la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, la Convention d'entraide judiciaire en matière pénale et ses protocoles additionnels, et la Convention relative au blanchiment, au dépistage, à la saisie et à la confiscation des produits du crime.

3. S'agissant des réformes juridiques:

l'Assemblée reconnaît que l'Azerbaïdjan, en étroite collaboration avec les experts du Conseil de l'Europe, a adopté ou révisé des lois dans de nombreux domaines: notamment la loi sur l'institution du médiateur, loi relative aux avocats et à la défense, et Code de procédure pénale, par exemple. L'Assemblée recommande de poursuivre cette collaboration avec le Conseil de l'Europe et appelle l'Azerbaïdjan à améliorer en particulier la loi relative aux avocats et à la défense, et le Code de procédure pénale, afin que ces textes soient pleinement compatibles avec les normes et les principes de l'Organisation;

l'Assemblée se réjouit de la collaboration engagée avec le Conseil de l'Europe au sujet du projet de loi sur la Cour constitutionnelle, de la loi anticorruption, de la loi relative aux avocats et à la défense, et du Code électoral; et elle espère que les recommandations des experts du Conseil de l'Europe seront dûment prises en considération dans les lois qui seront adoptées. En outre, l'Assemblée appelle notamment à continuer de collaborer pour évaluer et améliorer la législation relative aux médias, et demande instamment à l'Azerbaïdjan d'élaborer une loi consacrée aux minorités nationales;

l'Assemblée rappelle qu'honorer les engagements ne consiste pas uniquement à réformer le cadre juridique, mais aussi à veiller à ce que la législation en vigueur soit respectée et appliquée dans la vie quotidienne de la population d'Azerbaïdjan. Aussi l'Assemblée invite-t-elle fermement l'Azerbaïdjan à prendre les mesures nécessaires pour que le cadre juridique qui vient d'être modifié soit appliqué de manière uniforme et systématique dans tout le pays;

1. Discussion par l'Assemblée le 26 septembre 2002 (31e séance) (voir [Doc. 9545](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), rapporteurs: M. Gross et M. Martínez Casañ). Texte adopté par l'Assemblée le 26 septembre 2002 (31e séance).



l'Assemblée a appris que l'Azerbaïdjan n'avait honoré que partiellement son engagement de ratifier les conventions relatives à la lutte contre la corruption. Elle rappelle que lutter contre la corruption implique de s'engager en faveur d'une évolution équitable de la société et d'une juste répartition des ressources, et elle encourage les autorités azerbaïdjanaises à prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter efficacement contre la corruption, qui continue de sévir de manière incontrôlée dans la société azerbaïdjanaise. L'Assemblée encourage fortement l'Azerbaïdjan à tenir son engagement consistant à adopter une loi anticorruption, à en soumettre le projet à l'analyse des experts du Conseil de l'Europe, et à établir rapidement un programme national de lutte contre la corruption;

l'Assemblée regrette l'absence de progrès constatée dans le domaine du développement de l'autonomie locale. Elle demande instamment aux autorités azerbaïdjanaises d'adapter leur législation aux principes de la Charte européenne de l'autonomie locale ainsi que de s'attacher rapidement à définir et à mettre en œuvre une véritable stratégie de décentralisation qui tiendra compte de toutes les recommandations formulées par la Direction générale I du Conseil de l'Europe et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe;

l'Assemblée demande instamment aux autorités azerbaïdjanaises d'accélérer le processus visant à vérifier la compatibilité de la législation interne avec la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), et de collaborer activement avec le Conseil de l'Europe en la matière.

4. S'agissant de la séparation des pouvoirs, de l'Etat de droit et des institutions démocratiques:

l'Assemblée note que le pouvoir exécutif continue de jouer un rôle prédominant en Azerbaïdjan. Elle se déclare très préoccupée par l'ingérence excessive du pouvoir exécutif dans le fonctionnement des institutions. L'Assemblée préconise notamment de rendre la procédure de nomination des juges plus impartiale;

il est regrettable que le parlement n'exerce aucun contrôle sur les activités du gouvernement, ce qui signifie que le public dans son ensemble est aussi privé de tout droit de regard. L'Assemblée appelle à renforcer le rôle du parlement, et à établir son indépendance à l'égard du pouvoir exécutif et sa mission de contrôle de l'action gouvernementale. Elle note que sa commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi) a l'intention de suivre ce processus en analysant plus en détail les pouvoirs actuels et l'exercice du pouvoir par le parlement;

l'Assemblée a été informée que le parlement n'avait été consulté au sujet de la tenue d'un référendum qu'après la fixation de la date du référendum par décret présidentiel, et elle regrette que le débat sur cette question n'ait été organisé, de façon rapide, qu'au dernier moment. Bien que la législation azerbaïdjanaise n'impose pas au Président de mener des consultations préliminaires avec le parlement, il aurait néanmoins été souhaitable de solliciter au préalable l'avis du parlement sur des questions aussi importantes pour la vie politique future du pays, sa stabilité et le dialogue politique entre les partis que des amendements de la Constitution. Non seulement les trente-neuf amendements de la Constitution auraient dû être débattus et approuvés antérieurement par le parlement, mais la procédure de regroupement de ces changements en huit questions, acte d'une signification politique majeure, aurait dû être décidée par le même parlement et non par l'administration. L'Assemblée recommande de renforcer le rôle législatif du parlement, en particulier son rôle dans l'élaboration des lois et l'examen des grandes questions politiques;

l'Assemblée salue les efforts ayant abouti à l'élection du premier médiateur en Azerbaïdjan, en juillet 2002. Elle forme des vœux pour le bon fonctionnement de cette institution, nouvelle en Azerbaïdjan, et rappelle l'importance de l'indépendance du médiateur et sa mission essentielle, qui est de faciliter l'application effective de la CEDH dans le pays;

l'Assemblée félicite les autorités azerbaïdjanaises d'avoir tenu leur engagement de permettre aux juridictions ordinaires, à l'institution du médiateur nouvellement créée et, dans certains cas, à des individus, de s'adresser à la Cour constitutionnelle. Elle se réjouit que ces dispositions figurent désormais dans la Constitution. Elle encourage l'Azerbaïdjan à continuer de collaborer étroitement avec le Conseil de l'Europe pour mettre au point et adopter la loi sur la Cour constitutionnelle.

5. S'agissant de la démocratie pluraliste:

l'Assemblée prend note de la coopération engagée avec le Conseil de l'Europe en vue de modifier le Code électoral, et elle espère que l'Azerbaïdjan fera non seulement appel aux experts pour qu'ils évaluent la version définitive du code, mais qu'il tiendra scrupuleusement compte de leurs avis. Au cours des dernières élections de 2000-2001 et du référendum du 24 août 2002, de nombreux dysfonctionnements et irrégularités procédurales ont été constatés. Le processus de réforme du Code

électoral se doit de prendre en compte ces observations pour la rédaction du nouveau code. En particulier, l'Assemblée souhaite que les dispositions régissant la composition des commissions électorales, la participation d'observateurs locaux, le traitement des plaintes relatives aux élections, l'enregistrement des candidats, les registres électoraux, la formation des membres des commissions électorales et la transparence de l'ensemble du processus électoral respectent les normes du Conseil de l'Europe et de l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe (OSCE). L'Assemblée exige des autorités azerbaïdjanaises que le Code électoral garantisse, dans des conditions d'égalité, l'accès de tous les partis politiques au processus électoral et que cette réforme soit mise en œuvre au moins six mois avant les élections présidentielles;

l'Assemblée a été déçue de constater que le Conseil de l'Europe n'avait pas été consulté au sujet de la formulation des questions du texte et de l'organisation du référendum du 24 août 2002. Néanmoins, l'Assemblée se félicite qu'il ait été finalement décidé de regrouper les changements constitutionnels en huit questions, ce qui a permis aux électeurs de se prononcer sur chacun des huit groupes proposés. Ce scrutin a été entaché – comme beaucoup des précédents – de nombreuses fraudes, qui incitent à mettre sérieusement en doute la validité des résultats impressionnants, selon lesquels le taux de participation aurait dépassé 83 %, et plus de 96 % des votants auraient approuvé les modifications proposées. L'Assemblée se félicite du fait que, en raison de l'importance des falsifications, les résultats du référendum aient été annulés dans quelque 251 bureaux de vote. Il est regrettable que ce référendum qui aurait pu offrir à la nation azerbaïdjanaise l'occasion d'instaurer une réelle confiance dans le processus électoral, et aider ainsi à développer une culture démocratique en Azerbaïdjan si la procédure en avait été mieux conçue, n'ait pu aboutir à ce résultat. Il convient, toutefois, de souligner avec satisfaction que, pour la première fois, et grâce au soutien du bureau de l'OSCE à Bakou, des débats télévisés organisés à la veille du référendum ont permis à des représentants du gouvernement, de l'opposition et de la société civile de débattre en public du contenu et de l'impact politique de ce scrutin;

l'Assemblée note qu'il devient de plus en plus nécessaire d'accorder aux citoyens le droit fondamental de participer à la vie politique du pays. Aussi l'Assemblée demande-t-elle instamment à l'Azerbaïdjan de favoriser l'instauration d'un climat de confiance et la participation de tous, notamment en invitant des membres de l'opposition aux tables rondes consacrées à l'élaboration du nouveau Code électoral;

l'Assemblée invite fermement l'Azerbaïdjan à veiller à ce que les élections présidentielles à venir se déroulent – sur la base du nouveau Code électoral – dans le plein respect des normes internationales, en vue de recueillir un large consensus politique.

6. S'agissant des droits de l'homme et des libertés fondamentales:

l'Assemblée a constaté que les autorités azerbaïdjanaises avaient adopté certaines mesures pour améliorer la situation en matière de droits de l'homme. Néanmoins, elle les appelle à prendre des dispositions efficaces en faveur de la protection de la liberté d'expression, d'association et de réunion pacifique, nécessaire au bon développement d'une société démocratique en Azerbaïdjan. L'Assemblée demande aux autorités d'accorder une attention particulière à la promotion des droits des minorités religieuses et nationales;

ayant pris note de l'absence de dialogue véritable entre le parti au pouvoir et les forces d'opposition, qui ne sont presque pas représentées au parlement, l'Assemblée invite le gouvernement, mais aussi l'opposition, à faire des efforts pour instaurer la coopération et le dialogue nécessaires au développement d'une vraie démocratie pluraliste. Elle recommande notamment aux autorités de donner aux partis non représentés la possibilité d'exprimer leurs opinions de manière pacifique, en organisant régulièrement des échanges de vues sur les sujets importants et les projets de loi;

l'Assemblée est troublée et choquée par des informations faisant état de violations des droits de l'homme, et demande instamment aux autorités azerbaïdjanaises de prendre toutes les mesures nécessaires pour que tous les citoyens jouissent de ces libertés fondamentales. Elle appelle à améliorer les conditions de fonctionnement et les procédures d'enregistrement des organisations non gouvernementales locales, et à traiter de manière plus efficace et équitable les demandes visant à obtenir l'autorisation d'organiser une manifestation publique. L'Assemblée répète que le Conseil de l'Europe juge inacceptable que le développement de la société civile soit entravé par des mesures administratives ou politiques excessives;

l'Assemblée déplore les cas, signalés récemment, de réaction disproportionnée ayant conduit à l'usage inconsidéré d'armes par les forces de police contre des civils. Elle est très préoccupée par la manière dont le gouvernement a réagi aux manifestations publiques liées à des revendications sociales. Elle

recommande vivement de faire en sorte que les forces de police interviennent de manière adéquate et proportionnée lorsque des civils sont impliqués, et demande instamment aux autorités d'examiner et de remédier aux causes de ces revendications sociales.

7. S'agissant de la liberté des médias:

l'Assemblée a pris note avec satisfaction des progrès réalisés en ce qui concerne la législation relative aux médias. Elle se réjouit de la coopération engagée avec le Conseil de l'Europe dans ce domaine. L'Assemblée espère que cette coopération fructueuse permettra aux autorités azerbaïdjanaises de promulguer une loi sur les chaînes publiques et privées, et un décret portant création d'un conseil national de la radio et de la télévision, qui soient parfaitement compatibles avec les normes du Conseil de l'Europe;

l'Assemblée est très préoccupée par les cas d'entrave à la liberté d'expression, les pressions exercées sur les médias indépendants et le harcèlement de journalistes, et elle appelle l'Azerbaïdjan à prendre toutes les mesures nécessaires pour garantir la liberté d'expression et l'indépendance des médias et des journalistes, et notamment à renoncer à recourir à des mesures administratives inacceptables pour restreindre la liberté des médias;

l'Assemblée encourage fortement les autorités azerbaïdjanaises à établir rapidement un dialogue avec le Conseil de l'Europe, pour éviter que le décret du 11 septembre 2002 ne remette en cause l'engagement de l'Azerbaïdjan de promouvoir la liberté des médias.

8. S'agissant des prisonniers politiques:

l'Assemblée constate avec satisfaction que le Président a pris plusieurs décrets de grâce depuis l'adhésion du pays au Conseil de l'Europe. Elle observe qu'un nombre important de personnes graciées étaient considérées comme des prisonniers politiques par les experts du Conseil de l'Europe;

l'Assemblée a appris qu'on avait commencé à rejurer des personnes considérées comme des prisonniers politiques par les experts. Elle est préoccupée par les informations faisant état de violations flagrantes de leurs droits, procéduraux et autres. Elle répète que ces procès doivent respecter toutes les dispositions relatives à un procès équitable figurant dans la Convention européenne des Droits de l'Homme, et être accessibles aux journalistes. Elle estime que ces procès, commencés il y a plusieurs mois, ne peuvent être tirés en longueur et doivent être terminés dans un délai proche;

l'Assemblée est profondément troublée par le fait que sept des personnes considérées comme des prisonniers politiques par les experts du Conseil de l'Europe, et figurant sur la liste des dix-sept cas pilotes, sont toujours détenues, qu'elles n'ont pas été graciées et ne bénéficient pas d'un nouveau procès: Amiraslanov Elchin Samed Oglu (cas no 5), Efendiyev Natig (cas no 7) qui serait gravement malade, Kazymov Arif Nazir Oglu (cas no 15), Abdullayev Galib Jamal Oglu (cas no 16), Guseynov Suret Davud Oglu (cas no 17), Safikhanov Ilgar (cas no 18) et Guseynov Guseynbala (cas no 25);

l'Assemblée demande instamment aux autorités azerbaïdjanaises de prendre rapidement les mesures nécessaires pour remplir leurs obligations et rappelle que, notamment dans le cas de détenus malades, une libération pour raisons humanitaires devrait être envisagée;

l'Assemblée rappelle que, pour un Etat membre du Conseil de l'Europe, il est tout à fait inacceptable de détenir des prisonniers politiques. Elle insiste par ailleurs pour que les autorités azerbaïdjanaises montrent leur détermination à éradiquer cette pratique, qui est une honte pour la société azerbaïdjanaise, et évitent ainsi de nouveaux emprisonnements motivés uniquement par l'exercice d'activités politiques;

l'Assemblée rappelle aussi qu'un Etat démocratique, membre du Conseil de l'Europe, doit promouvoir la stabilité interne par un dialogue constructif avec toutes les forces politiques du pays, et éviter de répondre à l'expression d'un mécontentement social et politique par des pratiques donnant lieu à de nouveaux emprisonnements pour raisons politiques;

enfin, l'Assemblée souligne l'importance de poursuivre la collaboration avec les experts du Conseil de l'Europe. Elle appelle notamment les autorités azerbaïdjanaises à fournir rapidement au Conseil de l'Europe la documentation demandée, y compris tous les comptes rendus d'audience nécessaires à l'examen des affaires restantes.

9. S'agissant du règlement du conflit du Haut-Karabakh:

l'Assemblée reconnaît et salue les efforts indéniables que l'Azerbaïdjan a déployés pour maintenir des contacts réguliers à haut niveau avec l'Arménie en vue de parvenir à une solution adaptée et pacifique à ce conflit;

cependant, l'Assemblée est préoccupée par la déception qui s'exprime de plus en plus souvent, suscitée dans la société azerbaïdjanaise par l'absence de progrès des négociations;

l'Assemblée espère vivement que le processus de négociation en cours – notamment la récente rencontre des Présidents des deux pays au Nakhitchevan – aboutira sous peu à un règlement acceptable du conflit territorial, dans le respect des principes du Conseil de l'Europe et du droit international;

elle rappelle qu'il ne peut être envisagé de clore la procédure de suivi que si l'Etat concerné a rempli tous ses principaux engagements, parmi lesquels figure, dans le cas de l'Azerbaïdjan et de l'Arménie, un accord sur le règlement pacifique du conflit du Haut-Karabakh, y compris les territoires occupés, qui dure depuis plus de huit ans.

10. Compte tenu des considérations ci-dessus, l'Assemblée reconnaît que l'Azerbaïdjan a fait des progrès depuis son adhésion. Elle insiste cependant sur le fait que l'Azerbaïdjan doit faire des progrès significatifs pour honorer l'ensemble des obligations et engagements qui lui incombent en tant qu'Etat membre du Conseil de l'Europe. Aussi l'Assemblée décide-t-elle de poursuivre la procédure de suivi concernant l'Azerbaïdjan, en étroite collaboration avec la délégation azerbaïdjanaise.

11. L'Assemblée insiste pour que les autorités azerbaïdjanaises améliorent rapidement, en particulier, la législation sur les médias, le Code électoral, et définissent et mettent en œuvre en partenariat avec le Conseil de l'Europe et le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux de l'Europe une stratégie de décentralisation pour l'élargissement des compétences et des responsabilités des autorités locales et l'augmentation de leurs ressources.