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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 1614 (2008)[1]

Fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan

Assemblée parlementaire

1. La croissance des exportations de pétrole et de gaz naturel en provenance d'Azerbaïdjan a renforcé l'économie de ce pays. Avec une croissance du produit intérieur brut de 25 % en 2007, les autorités azerbaïdjanaises sont confrontées au défi majeur qui consiste à convertir la manne pétrolière en un développement durable de la société.

2. Le 15 octobre 2008, l'Azerbaïdjan tiendra sa deuxième élection présidentielle depuis son adhésion au Conseil de l'Europe. Etant donné qu'aucune des élections organisées dans ce pays depuis l'adhésion n'a globalement été conforme aux normes démocratiques fondamentales, l'Assemblée parlementaire considère que le prochain scrutin revêt une importance cruciale pour établir la crédibilité démocratique de l'Azerbaïdjan. L'Azerbaïdjan ne pourra pas se permettre, une fois de plus, de ne pas respecter les normes et les engagements fixés par le Conseil de l'Europe en matière d'élections démocratiques.

3. Lors de son entrée au Conseil de l'Europe en 2001, l'Azerbaïdjan a clairement opté pour les normes européennes de la démocratie, de la prééminence du droit et des droits de l'homme. L'Assemblée suit de près l'évolution du pays et observe qu'un certain nombre de réformes, réalisées en coopération avec le Conseil de l'Europe, sont en cours.

4. Cependant, l'Assemblée considère que le succès des réformes dépend moins de la lettre de la loi que de sa mise en oeuvre, et elle ne peut qu'exprimer sa vive préoccupation quant à la détérioration de la situation des droits de l'homme, qui sape tout effort entrepris par les autorités pour que la prochaine élection présidentielle soit conforme aux normes démocratiques fondamentales.

5. La société azerbaïdjanaise a besoin de mesures de réconciliation concrètes pour promouvoir le processus de démocratisation. Beaucoup reste à faire pour que le parlement joue son rôle de forum public du débat politique. Il est urgent d'établir un dialogue entre la majorité au pouvoir et l'opposition, aussi bien au sein du parlement qu'en dehors, si l'on veut améliorer le climat politique du pays et restaurer la confiance du public dans le processus électoral.

6. L'Assemblée regrette que les principaux partis d'opposition n'aient pas participé à la discussion d'amendements au Code électoral de l'Azerbaïdjan relatifs à la composition des commissions électorales et aux procédures de plainte et d'appel.

7. L'Assemblée invite tous les partis d'opposition à prendre pleinement part au processus électoral et à nommer d'urgence les deux derniers membres de la Commission électorale centrale.

8. De plus, l'Assemblée exhorte les autorités azerbaïdjanaises à garantir le droit de l'opposition d'organiser des rassemblements publics.

9. Les restrictions imposées à la liberté d'expression, le harcèlement et l'intimidation des journalistes de l'opposition en recourant à des procès en diffamation, l'emprisonnement, les agressions physiques et les menaces, ainsi que les limitations du droit à la liberté de réunion et d'association, suscitent de vives

1. *Discussion par l'Assemblée* le 24 juin 2008 (21e séance) (voir Doc. 11627, rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs: M. Herkel et Mme Jivkova). *Texte adopté par l'Assemblée* le 24 juin 2008 (21e séance).

préoccupations et sont considérés par l'Assemblée comme inadmissibles dans un Etat membre du Conseil de l'Europe. Pour honorer ses obligations et ses engagements à l'égard du Conseil de l'Europe, l'Azerbaïdjan doit traiter ces problèmes sans plus tarder et avant la prochaine élection présidentielle.

10. L'Assemblée condamne les attaques récurrentes dirigées contre le journal d'opposition *Azadliq* et notamment les arrestations, les procédures judiciaires et les actes de violence auxquels ses journalistes et son personnel sont soumis, ainsi que l'intimidation par des pressions financières. Elle exhorte les autorités azerbaïdjanaises à s'assurer que les auteurs de toutes les agressions dirigées contre les journalistes soient effectivement poursuivis, et qu'une enquête soit dûment diligentée dans l'affaire du journaliste Agil Khalil, qui a récemment été poignardé par des agresseurs inconnus.

11. La corruption de l'appareil judiciaire et le manque d'indépendance des magistrats demeurent des problèmes graves en Azerbaïdjan, comme les autorités le reconnaissent elles-mêmes. Les défaillances du système judiciaire azerbaïdjanais continuent de donner lieu à des procès et à des cas d'emprisonnement arbitraires, motivés par des considérations politiques. A cet égard, l'Assemblée se félicite de l'attitude constructive adoptée par les autorités azerbaïdjanaises et leur demande d'accroître leurs efforts en vue d'éradiquer effectivement la corruption des juges, d'approfondir la réforme, de former les magistrats et d'améliorer leur image négative dans le pays.

12. De nombreux cas de mauvais traitements et des allégations de torture de la part des forces de l'ordre pendant la garde à vue et les enquêtes préliminaires policières, ainsi que dans les rangs de l'armée, afin d'extorquer des aveux ou d'obtenir des témoignages compromettants, continuent d'être rapportés. Il est regrettable que les enquêtes sur ce type de comportements débouchent rarement sur la mise en examen des fonctionnaires ayant commis de tels actes.

13. Rappelant ses Résolutions 1457 (2005), sur le suivi de la Résolution 1359 (2004) sur les prisonniers politiques en Azerbaïdjan, et 1545 (2007) relative au respect des obligations et des engagements de l'Azerbaïdjan, l'Assemblée considère que la question des prisonniers politiques n'a pas été réglée, malgré les efforts déployés par la délégation azerbaïdjanaise à l'Assemblée pour rechercher une solution définitive à ce problème dans le cadre du groupe de travail composé de représentants des autorités et de défenseurs des droits de l'homme.

14. L'Assemblée prend note des décrets de grâce présidentielle du 28 décembre 2007 et du 18 mars 2008, qui ont conduit à la libération de 114 et 59 prisonniers, respectivement, dont 6 journalistes et 23 personnes figurant sur la liste de détenus dressée par les défenseurs des droits de l'homme. Elle se réjouit également de la libération récente de MM. Sahavat Gumbatov et Ramin Tagiyev sur décision de justice. Par contre, elle regrette vivement qu'aucun des prisonniers mentionnés dans la Résolution 1545 (2007) n'ait été libéré et que trois journalistes associés aux journauxles plus critiques, Ganimat Zahidov, Sakit Zahidov et Eynulla Fatullayev, demeurent sous les verrous.

15. L'Assemblée ne peut que déplorer que la loi d'amnistie adoptée par le Parlement azerbaïdjanais, le 8 mai 2007, qui a conduit à la libération de 9 000 personnes condamnées pour des infractions mineures, n'ait inclus aucun des détenus au sujet desquels l'Assemblée n'a cessé d'exprimer sa préoccupation.

16. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée rappelle sa Résolution 1545 (2007) et exhorte les autorités azerbaïdjanaises à adopter sans plus attendre un certain nombre de mesures.

17. En ce qui concerne la préparation de l'élection présidentielle:

17.1. l'Assemblée prend note de l'adoption du Code électoral révisé par le Parlement azerbaïdjanais, mais regrette que certaines des recommandations émises par la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) n'aient pas été pleinement mises en oeuvre. Afin que les prochaines élections soient libres et équitables, la Commission électorale centrale devrait maintenant prendre toutes les mesures qui s'imposent pour que:

17.1.1. la composition de la Commission électorale centrale et des commissions électorales territoriales et de circonscription soit équilibrée et ne soit pas dominée par les forces favorables au gouvernement;

17.1.2. des candidats indépendants soient, autant que possible, nommés par consensus à la Commission électorale centrale et aux commissions électorales territoriales;

17.1.3. les fonctions de président, vice-président et secrétaire des commissions électorales à tous les niveaux soient équitablement réparties;

17.1.4. l'efficacité des procédures de plainte et d'appel soit garantie;

17.2. l'Assemblée souligne que les règles de la campagne électorale doivent être claires bien avant l'ouverture de la campagne elle-même. A cet égard, le Président azerbaïdjanais n'a pas encore, à ce jour, signé la loi sur le Code électoral révisé et, selon la législation en vigueur, la campagne électorale devrait avoir débuté le 16 juin, ce qui n'est pas le cas. L'ambiguïté de cette situation est un sérieux motif de préoccupation pour l'Assemblée;

17.3. l'Assemblée se félicite de l'adoption par le Parlement azerbaïdjanais, le 30 mai 2008, des modifications à la loi révisée de 1998 sur la liberté d'association, en conformité avec les recommandations de la Commission de Venise, et appelle instamment les autorités à prendre les mesures appropriées pour s'assurer que la mise en oeuvre de la législation pertinente est pleinement conforme à l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme (ciaprès «la Convention» – STE no 5), tel qu'interprété par la Cour européenne des droits de l'homme (ci-après «la Cour»);

17.4. un climat de confiance devrait être restauré, ce qui implique l'instauration urgente d'un dialogue entre la majorité au pouvoir et l'opposition, aussi bien dans l'enceinte du parlement qu'à l'extérieur;

17.5. les partis et les coalitions politiques devraient se voir attribuer des temps d'antenne et des colonnes gratuits dans les médias financés par l'Etat, dans des conditions équitables, comme il est stipulé dans le Code électoral de l'Azerbaïdjan;

17.6. toutes les mesures pertinentes devraient être prises pour préparer le terrain en vue d'assurer une campagne présidentielle et des élections libres et équitables, afin d'éviter que les errements qui ont entaché la précédente consultation électorale ne se reproduisent;

17.7. un message clair, selon lequel aucune fraude électorale ne sera tolérée, devrait être adressé à temps avant l'élection présidentielle de 2008 au niveau supérieur de la hiérarchie politique.

18. En ce qui concerne la lutte contre la corruption et le blanchiment d'argent, l'Assemblée:

18.1. se félicite des efforts déployés par les autorités pour faire face au problème de la corruption, qui continue d'affecter tous les niveaux de la société et de menacer aussi bien la croissance économique que le développement social et politique du pays. En particulier, l'Assemblée se félicite de l'adoption d'une nouvelle stratégie nationale pour «le renforcement de la transparence et de la lutte contre la corruption», assortie d'un plan d'action relatif à sa mise en œuvre entre 2007 et 2011, préparé en coopération étroite avec le Conseil de l'Europe;

18.2. exhorte le parlement à adopter la loi sur le blanchiment d'argent et la lutte contre le financement du terrorisme, la loi sur les conflits d'intérêt et celle concernant la responsabilité des personnes morales en matière de corruption, conformément aux recommandations des experts du Conseil de l'Europe;

18.3. exhorte les autorités azerbaïdjanaises à mettre en œuvre sans plus attendre les recommandations du Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) et du Comité d'experts sur l'évaluation des mesures de lutte contre le blanchiment des capitaux et le financement du terrorisme (MONEYVAL).

19. En ce qui concerne la liberté d'expression, les autorités azerbaïdjanaises devraient:

19.1. entreprendre la réforme de la loi pour dépénaliser la diffamation et réviser les dispositions pertinentes du Code civil pour garantir le respect du principe de la proportionnalité, comme il est recommandé dans la Résolution 1545 (2007); et, dans l'attente, un moratoire politique devrait être réintroduit afin de mettre un terme aux procès en diffamation intentés pour faire pression sur les journalistes;

19.2. garantir l'efficacité des poursuites engagées à l'encontre des auteurs d'agressions contre des journalistes;

19.3. mettre en œuvre les recommandations des experts du Conseil de l'Europe relatives à la loi sur la radio et la télévision et au décret présidentiel approuvant le règlement du Conseil national de la radio et de la télévision, et réviser la législation pénitente en vue:

19.3.1. de clarifier le rôle de radiodiffuseur de l'Etat par rapport à celui de radiodiffuseur public;

19.3.2. de garantir l'indépendance, y compris financière, du Conseil national de la radio et de la télévision;

19.3.3. de définir les conditions d'attribution des licences de radiodiffusion et de mettre un terme aux ingérences de l'Etat dans la radiodiffusion.

20. En ce qui concerne la liberté d'association, l'Assemblée:

20.1. est particulièrement préoccupée par la décision annoncée le 14 mai 2008 par le tribunal de la circonscription de Khatai de révoquer et d'invalider l'enregistrement du Centre d'observation des élections (EMC), une organisation nationale d'observation des élections dont la neutralité est réputée et reconnue, faisant suite à un recours du ministère de la Justice;

20.2. exhorte les autorités azerbaïdjanaises à prendre toutes les mesures qui s'imposent pour garantir la liberté d'association en droit comme en fait, conformément à l'article 11 de la Convention, tel qu'interprété par la Cour, et d'exécuter l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Ismayilov c. Azerbaïdjan*, établissant une violation de l'article 11 de la Convention.

21. En ce qui concerne la réforme de l'appareil judiciaire:

21.1. des mesures concrètes devraient être prises pour mettre fin à l'influence, toujours importante, exercée par l'exécutif sur le corps judiciaire;

21.2. le droit à un procès équitable devrait être garanti et des mesures devraient être adoptées pour s'assurer que l'application des lois pertinentes est pleinement conforme aux prescriptions de l'article 6 de la Convention, tel qu'interprété par la Cour;

21.3. l'Assemblée se félicite de l'adoption du code de conduite à l'intention des juges et de celui à l'intention des procureurs, conformément au décret de 2006 sur la réforme de l'appareil judiciaire ainsi qu'aux recommandations des experts du Conseil de l'Europe.

22. En ce qui concerne la question des prisonniers politiques présumés, l'Assemblée:

22.1. réitère son appel aux autorités azerbaïdjanaises à faire usage de tous les moyens légaux (amnisties, renvois des affaires devant des juridictions supérieures, libérations conditionnelles pour raisons de santé, grâces) afin de régler définitivement ce problème;

22.2. invite les autorités azerbaïdjanaises à envisager la libération de Natiq Efendiyev, Rasim Alekperov, Ruslan Bashirli, Akif Huseynov et Telman Ismayilov sur la base de considérations humanitaires;

22.3. condamne le manque de transparence et d'équité des enquêtes et des procédures judiciaires en question, et demande la libération immédiate des journalistes de l'opposition incarcérés Ganimat Zahidov, Sakit Zahidov et Eynulla Fatullayev.

23. En ce qui concerne les conditions de détention, l'Assemblée exhorte les autorités azerbaïdjanaises:

23.1. à mettre en œuvre les recommandations du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) dans ses rapports faisant suite aux deux visites ad hoc effectuées en janvier 2004 et mai 2005;

23.2. à autoriser la publication de ces rapports sans plus tarder;

23.3. à prendre les mesures nécessaires pour exécuter l'arrêt de la Cour dans l'affaire *Mammadov (Jalaloglu) c. Azerbaïdjan*, établissant une violation des articles 3 (interdiction de la torture) et 13 (droit à l'octroi d'un recours effectif) de la Convention.

24. En ce qui concerne les autres questions en suspens:

24.1. la loi sur le service civil alternatif devrait être adoptée sans plus attendre, conformément aux engagements pris par l'Azerbaïdjan lors de son adhésion;

24.2. la loi sur les minorités nationales devrait être adoptée et la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires (STE no 148) devrait être ratifiée, conformément aux engagements pris par l'Azerbaïdjan lors de son adhésion.

25. En ce qui concerne l'engagement pris par l'Azerbaïdjan au sujet du règlement pacifique du conflit du Haut - Karabakh, l'Assemblée:

25.1. considère que l'évolution démocratique durable sera extrêmement difficile en Azerbaïdjan tant que l'intégrité territoriale du pays n'aura pas été restaurée;

25.2. prend note de la résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies sur la «situation dans les territoires occupés de l'Azerbaïdjan», adoptée le 14 mars 2008, dans laquelle elle se déclare vivement préoccupée par le fait que le conflit armé dans et autour de la région azerbaïdjanaise du

Haut-Karabakh continue de menacer la paix et la sécurité internationales, réaffirme son attachement à l'intégrité territoriale de l'Azerbaïdjan et à ses frontières internationalement reconnues, et exige le retrait immédiat des forces arméniennes des territoires occupés;

25.3. se félicite de la rencontre des ministres des Affaires étrangères azerbaïdjanais et arménien à Strasbourg, le 6 mai 2008, en marge de la réunion du Comité des Ministres, réunion qu'ils ont tous les deux qualifiée de constructive. Les ministres ont réaffirmé l'engagement de leurs pays respectifs en faveur de la recherche d'une solution pacifique au conflit du Haut-Karabakh. L'Assemblée exhorte vivement l'Azerbaïdjan et l'Arménie à continuer de rechercher une issue pacifique au conflit, conformément aux normes et aux principes du droit international;

25.4. se félicite de l'initiative de la commission de suivi d'organiser à Berlin, en novembre 2007, une audition sur «les conflits gelés», y compris le conflit du Haut-Karabakh. A cet égard, l'Assemblée réaffirme le rôle qu'elle peut jouer dans le développement d'un climat propice à la négociation, à travers un dialogue au niveau parlementaire.

26. L'Assemblée demande à sa commission de suivi de continuer à suivre de près l'évolution de la situation en Azerbaïdjan, en particulier pour garantir que l'élection présidentielle d'octobre 2008 soit pleinement conforme aux normes du Conseil de l'Europe en matière d'élections libres et équitables.