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

COUNCIL OF EUROPE
CONSEIL DE L'EUROPE

Résolution 2322 (2020)[1]

Cas signalés de prisonniers politiques en Azerbaïdjan

Assemblée parlementaire

1. La question des cas signalés de prisonniers politiques en Azerbaïdjan était une source de préoccupation majeure pour le Conseil de l'Europe même avant l'adhésion du pays à l'Organisation. L'Avis n ° 222 (2000) sur la demande d'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe réclamait 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 les affaires. Ces préoccupations ont perduré au cours des années qui ont suivi. La Résolution 1272 (2002) sur les prisonniers politiques en Azerbaïdjan appelait l'Azerbaïdjan à «faire preuve d'une volonté politique plus forte pour résoudre l'ensemble du problème»; dans sa Résolution 1359 (2004) sur les prisonniers politiques en Azerbaïdjan, l'Assemblée demandait instamment à l'Azerbaïdjan «de trouver une issue définitive à ce problème»; et dans sa Résolution 1457 (2005) sur le suivi de la Résolution 1359 (2004) sur les prisonniers politiques en Azerbaïdjan, 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) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan et la Résolution 2185 (2017) «Présidence azerbaïdjanaise du Conseil de l'Europe: quelles sont les suites à donner en matière de respect des droits de l'homme?», 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 (STE n° 5, 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, portant sur un total de neuf affaires, ont aussi 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 autorisées par la Convention. Dans l'un de ces six arrêts (*Aliyev c. Azerbaïdjan*, Requêtes n^{os} 68762/14 et 71200/14), 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».

---

1. *Discussion par l'Assemblée* le 30 janvier 2020 (7^{e} séance) (voir Doc. 15020, rapport de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, rapporteure: M^{me} Thorhildur Sunna Ævarsdóttir). *Texte adopté par l'Assemblée* le 30 janvier 2020 (7^{e} séance).

Voir également la Recommandation 2170 (2020).

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) sur la définition de prisonnier politique. 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 huit mois 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 les autres requérants dans les affaires où la Cour a conclu à des violations de l'article 18.

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 présumées prisonniers politiques dont la détention viole les droits fondamentaux, et qu'elles devraient donc être libérées. Elle reconnaît que cette présomption est réfutable, 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 besoin d'une 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, courent le risque d'être 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 est 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 en premier lieu 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 de la loi sur le 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 du ministère public 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 sont bienvenues, 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 de l'Assemblée, 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:

11.4.1. à 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. à 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. à 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 peuvent se présenter aux élections et que M. Rasul Jafarov peut exercer à nouveau ses activités d'avocat;

11.4.4. à 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.