



AS/Mon(2012)05 rev

25 avril 2012

fmondoc05r_2012

Commission pour le respect des obligations et engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe (Commission de suivi)

Respect des obligations et engagements de l'Azerbaïdjan

Note d'information des corapporteurs sur leur visite d'information à Bakou (31 janvier – 2 février 2012)¹

Corapporteurs : M. Pedro AGRAMUNT FONT DE MORA, Espagne, Groupe du Parti populaire européen, et M. Joseph DEBONO GRECH, Malte, Groupe socialiste

¹ Cette note d'information a été rendue publique par décision de la Commission de suivi en date du 24 avril 2012.

I. Introduction

1. Nous nous sommes rendus en Azerbaïdjan du 31 janvier au 2 février 2012. Il s'agissait de notre deuxième visite conjointe en qualité de corapporteurs dans le cadre de la procédure de suivi².
2. S'agissant de la procédure de suivi en cours, le dernier débat sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan s'est tenu à l'Assemblée parlementaire en juin 2010³. Le rapport de suivi complet le plus récent remonte à 2007⁴.
3. Notre objectif est de rédiger un rapport sur le respect des obligations et des engagements de l'Azerbaïdjan pour examen par la commission en 2012. Avant l'adoption finale par la commission, nous souhaiterions nous rendre une fois encore dans le pays pour nous entretenir avec les autorités des problèmes soulevés dans le projet de rapport et des éventuelles mesures à prendre pour améliorer la situation. Nous sommes convaincus que ce serait la meilleure façon d'encourager les avancées démocratiques dans ce pays.
4. Gardant à l'esprit les délais susmentionnés, nous nous sommes attachés pendant notre visite à déterminer dans quelle mesure les divers engagements et obligations étaient respectés, tout en établissant avec les autorités un véritable dialogue politique sur les problèmes majeurs recensés. À cet égard, nous tenons à souligner que la coopération avec les autorités azerbaïdjanaises ainsi qu'avec la délégation azerbaïdjanaise à l'Assemblée a été excellente.
5. Nous avons rencontré plusieurs hauts responsables, dont le ministre de la Justice, le procureur général, le chef de l'Administration présidentielle, le président de la Cour suprême ainsi que le médiateur. Au Milli Mejlis (parlement), nous nous sommes entretenus avec le président et avec les dirigeants de partis politiques représentés dans cette assemblée. Nous nous sommes rendus dans la zone d'installation de réfugiés et de personnes déplacées de la région du Haut-Karabakh et nous avons eu un échange de vues avec le vice-président du Comité d'Etat chargé des réfugiés et des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays.
6. Malheureusement, la visite initialement prévue à Kouba et les réunions avec les autorités législatives et exécutives régionales et locales ainsi qu'avec des représentants de la société civile locale ont dû être annulées en raison des mauvaises conditions météorologiques.
7. Nous avons aussi tenu une série de réunions avec les dirigeants de grands partis d'opposition extraparlimentaires : le parti Mūsavat, le parti du Front populaire, le parti démocrate et le parti libéral. Nous avons noté avec satisfaction que les dirigeants du parti Mūsavat et du parti du Front populaire, qui avaient refusé de rencontrer les représentants du Conseil de l'Europe dans le cadre de la mission préélectorale de la commission *ad hoc* de l'APCE sur l'observation des élections en 2010 ainsi que les rapporteurs chargés du suivi du respect des obligations et des engagements de l'Azerbaïdjan lors de leur précédente visite à Bakou en janvier 2011, avaient modifié leur position. Nous avons eu avec eux un échange de vues intéressant sur la situation dans le pays.
8. Nous avons en outre rencontré plusieurs représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) œuvrant dans les domaines des droits de l'homme, de la démocratie, du pluralisme politique et de l'environnement médiatique.
9. Enfin, nous nous sommes rendus à la prison n° 17 de Bakou, où nous avons rencontré deux personnes arrêtées à la suite de la manifestation du 2 avril 2011 et condamnées respectivement à deux ans et deux ans et demi d'emprisonnement. En outre, nous nous sommes entretenus avec le professeur Jamil Hasanli, qui représente l'ex-ministre de l'Economie Fahhrad Alliev, emprisonné depuis 2005, ainsi que son frère, Tarrik Alliev.
10. Nous remercions la délégation parlementaire d'Azerbaïdjan et son secrétariat pour l'excellente organisation de la visite, ainsi que le bureau du Conseil de l'Europe à Bakou de nous avoir aidés à organiser les réunions avec les représentants de la société civile, des médias et des partis de l'opposition.

² M. Agramunt a été nommé le 24 juin 2010 en remplacement de M. Herkel ; M. Debono Grech, corapporteur depuis le 18 novembre 2009, s'est rendu pour la première fois dans le pays à ce titre du 8 au 11 février 2010. Leur première visite a eu lieu du 1^{er} au 3 février 2011.

³ Voir Doc. 12270 et Résolution 1750 (2010)

⁴ Voir Doc. 11226 et Résolution 1545 (2007)

II. Etat de la démocratie

11. Dans la note d'information établie à la suite de notre précédente visite⁵, nous exprimions notre préoccupation en ce qui concerne l'environnement politique existant et l'absence de véritable dialogue politique entre les forces au pouvoir et l'opposition extraparlamentaire. Les représentants des autorités ont bien souligné que cette absence de dialogue politique est due exclusivement à l'attitude non constructive de l'opposition extraparlamentaire qui ne souhaite pas entamer les discussions, en dépit des invitations répétées lancées par le parti majoritaire.

12. Depuis les élections législatives de 2010, le parti Yeni Azerbaijani au pouvoir dispose de 71 sièges sur 125 au parlement. Les autres sièges se répartissent entre dix autres partis et des candidats indépendants, qui soutiennent souvent le parti au pouvoir, mais sont aussi régulièrement critiques à l'égard des autorités.

13. Les principaux partis d'opposition, le parti Mūsavat et le parti du Front populaire, qui ont contesté les dernières élections législatives, n'ont remporté aucun siège. Nous renvoyons à notre précédente note d'information (AS/Mon(2011)07rev) en ce qui concerne la mission d'observation des élections parlementaires par la Commission *ad hoc* du Bureau⁶.

14. À la suite de leur défaite aux élections de 2010, les candidats des principaux partis d'opposition extraparlamentaire ont créé, le 28 décembre 2010, le Mouvement civique pour la démocratie ou « Chambre publique ». Cette grande formation d'opposition comprend notamment les dirigeants du parti Mūsavat et du parti du Front populaire azerbaïdjanais ainsi que les dirigeants de huit autres partis politiques et des représentants de la société civile. L'objectif affiché de la Chambre publique est de promouvoir la démocratisation et de nouvelles solutions aux problèmes que rencontre le pays. Dans la déclaration publiée à l'issue de la session de janvier 2012, la Chambre publique a fixé les grands objectifs de son action : assurer le respect des droits de l'homme et la liberté de réunion et créer les conditions permettant la tenue d'élections pleinement respectueuses des principes démocratiques.

15. La Chambre publique ne regroupe pas l'ensemble de l'opposition extraparlamentaire. Le 12 janvier 2012, des représentants de cinq partis d'opposition extraparlamentaire (le parti du Front populaire classique, Aydinlar, le parti de la Société ouverte, le parti démocratique libéral et Azadliq) ont créé le « Mouvement de la résistance pour une société démocratique ». L'objectif affiché de ce mouvement est de réformer la législation électorale, de créer les conditions permettant la tenue d'élections conformes aux critères démocratiques, de combattre la corruption et de trouver une solution au problème du Haut-Karabakh.

16. Le nouveau mouvement est prêt à coopérer avec la Chambre publique et les deux formations négocient actuellement en vue d'une éventuelle fusion. Cela étant, leurs points de vue diffèrent en ce qui concerne l'évaluation de la situation et la stratégie à adopter.

17. Au cours de nos entretiens, les représentants de l'opposition extraparlamentaire se sont plaints du climat de restrictions permanent qui pèse sur leurs activités. Ils ont en particulier soulevé plusieurs questions concernant le financement des partis politiques, de graves problèmes de logistique (par exemple, difficulté de louer des locaux pour le siège et les antennes régionales), des restrictions à la liberté d'expression (y compris l'absence d'accès à la télévision publique) et à la liberté de réunion, des actes d'intimidation et de harcèlement, voire, dans certains cas, la persécution de membres et de sympathisants.

18. À cet égard, ils ont mentionné les modifications de la loi de 2004 relative aux partis politiques qui ont été proposées par le gouvernement. En effet, un débat public et parlementaire sur les lacunes de la législation actuelle permettrait de s'attaquer aux problèmes et d'apporter des changements législatifs en vue d'améliorer la situation.

19. En décembre 2011, la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) a adopté un avis sur ces modifications, à la demande du gouvernement⁷. Nous nous félicitons du fait que le gouvernement ait décidé de solliciter l'expertise de la Commission de Venise et nous espérons qu'il tiendra compte de ses conclusions.

20. En 2004, la Commission de Venise avait déjà formulé un avis et recensé un certain nombre de problèmes dans la première loi relative aux partis politiques. Malheureusement, les modifications proposées ne portent pas sur les lacunes alors mises en évidence.

⁵ Voir AS/Mon (2011)07rev.

⁶ Voir Doc. 12475

⁷ Voir Avis n° 631/2011

21. En particulier, le projet ne tient pas compte de la question de la transparence du financement ni de l'utilisation des fonds des partis politiques et des dons privés, question déjà soulevée par la Commission de Venise dans son avis de 2004. Or il s'agit là d'un problème majeur, qui peut être source de corruption et qui crée les conditions d'une concurrence déloyale entre les partis. De façon plus générale, le financement des partis demeure problématique, conduit à l'inégalité des chances et pénalise dans une large mesure les partis d'opposition.

22. Outre le fait qu'elles ne tiennent pas compte de problèmes signalés antérieurement, les modifications proposées instaurent de nouvelles règles que la Commission de Venise critique dans son avis. En particulier, les experts estiment qu'il n'est pas justifié de porter de 1.000 à 5.000 le nombre minimal de membres d'un parti politique dans un pays qui compte moins de 9 millions d'habitants. Ils soulignent que ce nouveau seuil semble très excessif et qu'il est susceptible d'avoir des effets restrictifs. Au cours de notre dernière visite, nous avons également souligné l'importance de corriger une disposition juridique aussi essentielle. Selon les dernières informations fournies par les autorités, cette disposition a finalement été retirée du projet de loi. Nous accueillons cette évolution avec une grande satisfaction.

23. D'autres modifications, si elles sont adoptées, risquent d'éliminer de la vie politique certains partis qui défendent les droits des minorités ethniques. De plus, pour l'heure, il est encore difficile de savoir quel organe serait chargé de prononcer la dissolution éventuelle de partis qui ne respecteraient pas la législation. L'impartialité et l'indépendance d'un tel organe doivent par ailleurs être garanties.

24. La création d'un système politique inclusif et d'un environnement de nature à favoriser l'instauration d'un pluralisme politique revêt une importance toute particulière dans la perspective des prochaines élections présidentielles prévues en 2013. Il est encore temps de traiter un certain nombre de problèmes soulevés à maintes reprises par l'opposition et la société civile ainsi que par la communauté internationale, notamment par l'Assemblée parlementaire et d'autres organes du Conseil de l'Europe.

25. En particulier, les recommandations d'ordre juridique formulées par la Commission de Venise à propos du code électoral – qui mettent en évidence de graves déficiences concernant l'inscription des candidats, la composition des commissions électorales, les conditions de campagne non équitables, les recours juridiques contre les décisions relatives aux plaintes en matière électorale – devraient être prises en compte sans plus attendre et à temps pour la prochaine élection.

26. La Cour européenne des droits de l'homme a récemment rendu des décisions dans sept affaires (sur 35 jugées recevables) concernant les élections parlementaires de 2005 en Azerbaïdjan, pour lesquelles elle a constaté une violation de l'Article 3 du Protocole n° 1 (droit à des élections libres)⁸. Cinq d'entre elles portent sur des plaintes concernant l'invalidation arbitraire des résultats du scrutin dans la circonscription électorale des requérants, cette invalidation les ayant privés de la victoire. Ces plaintes ont été déposées, entre autres, par les dirigeants des partis d'opposition. La sixième affaire concerne une plainte portant sur l'examen arbitraire et inefficace des réclamations du requérant à propos d'irrégularités électorales. Après avoir statué sur cette affaire, la Cour a radié sept autres requêtes analogues, à la suite d'une déclaration unilatérale du gouvernement dans laquelle ce dernier reconnaissait les violations invoquées. Le septième arrêt concerne le refus arbitraire d'inscrire le requérant sur la liste des candidats aux élections législatives.

27. Plusieurs requêtes concernant les élections de 2010 sont en instance devant la Cour.

28. Par ailleurs, il conviendrait de s'attaquer aux problèmes persistants qui concernent les restrictions au non-respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, afin de créer les conditions d'un environnement politique véritablement concurrentiel et sans entraves, et de nature à promouvoir le pluralisme des partis. Ces questions font l'objet du chapitre suivant.

29. Une fois encore, nous souhaiterions souligner ici notre profonde conviction qu'il est de l'intérêt supérieur du processus démocratique et du parti au pouvoir lui-même d'affronter l'opposition au sein d'un organe représentatif et d'engager un dialogue politique vraiment sérieux dans le cadre parlementaire.

⁸ Kerimova c. Azerbaïdjan (30 septembre 2010) ; Namat Aliyev c. Azerbaïdjan (8 avril 2010) ; Seyidzade c. Azerbaïdjan (8 avril 2010) ; Kerimli c. Azerbaïdjan (10 janvier 2012) ; Hajili c. Azerbaïdjan (10 janvier 2012) ; Alibeyli c. Azerbaïdjan (10 janvier 2012), Jalaloglu (10 janvier 2012).

III. Droits de l'homme et libertés fondamentales

i. Allégations de torture et d'autres mauvais traitements

30. Les cas de torture et autres mauvais traitements demeurent une source de préoccupation en Azerbaïdjan. Des défenseurs des droits de l'homme et des ONG nationales et internationales ont signalé plusieurs cas alarmants d'allégation de torture et de mauvais traitements à l'encontre de prisonniers. À notre demande expresse, les représentants des autorités nous ont assuré que les forces de l'ordre prennent toutes les mesures nécessaires pour faire la lumière sur ces allégations.

31. Selon les tout derniers rapports, plusieurs militants arrêtés à la suite des manifestations de mars et d'avril 2011 se sont plaints de mauvais traitements pendant leur détention. À ce jour, aucune de ces allégations n'a été correctement documentée et n'a fait l'objet d'une réelle enquête. Selon les représentants des autorités, aucune plainte officielle n'a encore été reçue à ce propos.

32. Ainsi que le mentionnent de précédents rapports, des allégations de mauvais traitements ont été confirmées par plusieurs arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme entre 2007 et 2009. La Cour a déclaré l'Azerbaïdjan coupable de violations de l'article 2 (droit à la vie) et de l'article 3 (interdiction des traitements inhumains ou dégradants)⁹.

33. À ce jour, il n'existe pas de données permettant de savoir si des personnes ont été tenues de rendre des comptes à la suite de ces arrêts, mais nous avons été informés que des procédures d'exécution desdits arrêts, actuellement en instance, devraient être mises en œuvre.

34. Le rapport le plus récent sur l'Azerbaïdjan a été publié par le CPT en 2008. Ce comité a effectué en décembre 2011 sa visite périodique en Azerbaïdjan, et le rapport correspondant devrait être élaboré cette année. À cet égard, nous saluons le Programme national d'action approuvé par le Président azerbaïdjanais le 27 décembre 2011, qui renforce la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ce programme définit des mesures renforcées pour que soient instruites les affaires de violation des droits de l'homme concernant des détenus, y compris les cas de torture, de mauvais traitements et de sévices. Il prévoit également l'adoption d'une nouvelle législation relative aux droits des personnes qui sont arrêtées, ainsi que des formations pour les juges et les représentants des forces de l'ordre.

ii. Liberté d'expression

35. Selon les informations fournies par des organisations de la société civile et par l'opposition extraparlamentaire, la situation en matière de liberté d'expression ne s'est pas améliorée. Les plaintes concernent notamment la mainmise de l'Etat sur les chaînes de radiodiffusion, le manque de diversité de la presse écrite, le contrôle des médias électroniques, la pénalisation de la diffamation et l'utilisation répressive de la législation relative à la diffamation, ainsi que l'intimidation de journalistes. De son côté, les autorités nous ont informé que le pays compte plus de 4 700 organes d'informations divers et variés, parmi lesquels 40 quotidiens, plus de 200 hebdomadaires ou mensuels et 50 agences de presse. Selon leurs informations, il y a également en Azerbaïdjan neuf chaînes nationales, une chaîne par satellite, 14 chaînes régionales et 14 chaînes de télévision par câble, ainsi que plus de 30 fournisseurs internet, sans aucune pression ni ingérence de la part des autorités azerbaïdjanaises.

36. L'intimidation des journalistes constitue toujours une réelle menace contre la liberté de la presse. Selon le rapport 2012 de *Human Rights Watch*, il y aurait eu en 2011 plus de 50 cas signalés de harcèlement ou d'agression contre des journalistes en Azerbaïdjan.

37. Par exemple, le 26 mars 2011, M. Seymour Haziyevev, journaliste au journal d'opposition *Azadliq*, aurait été enlevé et frappé par six agresseurs masqués. À ses dires, ses ravisseurs l'auraient mis en garde contre la rédaction d'articles critiques. En l'état actuel, son dossier a été renvoyé par la Cour d'appel pour un complément d'enquête. Nous avons insisté auprès des autorités sur le fait que cette affaire doit être tirée au clair.

38. Le 2 avril 2011, plusieurs journalistes qui couvraient les manifestations contre le gouvernement ont été empêchés, par des représentants des forces de l'ordre, de photographier et d'interviewer les participants et ont été mis en détention.

⁹ Voir par exemple *Hummatov c. Azerbaïdjan* (20 novembre 2007) ; *Mammadov (Jalaloglu) c. Azerbaïdjan* (11 janvier 2007) ; *Mikayil Mammadov c. Azerbaïdjan* (17 décembre 2009).

39. Le 3 avril 2011, un autre journaliste d'Azadliq, M. Ramin Deko, aurait été enlevé, mis en garde contre la rédaction d'articles critiques et agressé physiquement.

40. Le 7 mars 2012, une journaliste d'investigation à Radio Free Europe, M^{me} Khadija Ismailova, qui enquêtait sur des plaintes concernant un possible conflit d'intérêts dans un projet de construction lucratif dans la ville de Bakou, a reçu des photos prises en caméra cachée dans son appartement, qui la montrent dans son intimité, accompagnées d'une lettre la menaçant d'une publication sur internet si elle ne mettait pas un terme à son enquête. Elle a fait part publiquement de cette tentative de chantage, ce qui a entraîné la publication de la vidéo. Les autorités ont publiquement condamné la mise en ligne de cette vidéo. Selon les informations qu'il a communiquées, le Bureau du Procureur général a ouvert une information judiciaire pour donner suite à la plainte de M^{me} Ismailova. L'instruction est en cours. À ce jour, une enquête pénale a été ouverte, mais personne n'a encore été traduit en justice.

41. Selon nos interlocuteurs représentant une partie de la société civile, plusieurs militants sont actuellement détenus en Azerbaïdjan. Dans son rapport sur l'Azerbaïdjan¹⁰, le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe indique que des chefs d'accusation fabriqués de toutes pièces ont été invoqués pour arrêter et réduire au silence des candidats aux élections législatives, des journalistes et des membres d'associations de jeunes. Cela étant, les acteurs de la société civile ne sont pas tous d'accord sur le nombre exact et les noms des militants détenus, car ils estiment qu'il n'existe pas de critères clairs. Cependant, en 2004, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a approuvé un document, établi en 2001, comportant cinq critères. L'Assemblée parlementaire n'a jamais adopté ce document dans les faits, mais plusieurs rapports y ont fait référence. Cette question est en suspens à la commission des questions juridiques et des droits de l'homme de l'APCE¹¹ car, lors d'auditions qui ont lieu en janvier 2012, toutes les organisations de la société civile azérie présentes ont souligné la nécessité urgente d'une définition claire, indiquant que les critères mentionnés ci-dessus sont trop généraux et permettent différentes interprétations. En tant que rapporteurs de la commission de suivi, nous ne pouvons pas, dans le présent rapport d'information, donner un avis sur une discussion portant sur une question juridique d'actualité.

42. Par exemple, le 4 mai 2011, M. Jabbar Savalan, membre de l'Association des jeunes du parti du Front populaire d'Azerbaïdjan, a été condamné à deux ans et demi de prison pour détention de stupéfiants. Peu avant cela, il avait publié plusieurs commentaires critiques à l'égard des autorités et appelé à des manifestations sur des réseaux sociaux. Plusieurs ONG se sont dites particulièrement préoccupées par ce qu'elles considèrent être des chefs d'accusation fabriqués de toutes pièces. Nous notons avec satisfaction, après nos demandes répétées, que M. Savalan a été gracié par un décret présidentiel du 26 décembre 2011 et qu'il a été remis en liberté.

43. Plus récemment, le 27 août 2011, M. Vidadi Iskenderov, autre candidat aux élections législatives de 2010, a été condamné à trois ans de prison pour ingérence dans le processus électoral. Il avait auparavant dénoncé des fraudes dans le déroulement de ces élections.

44. Par ailleurs, la dépénalisation de la diffamation constituerait une mesure importante en faveur de la protection de la liberté d'expression. Nous accueillons avec satisfaction le Programme national d'action susmentionné, qui prévoit également que la législation existante soit modifiée en vue de dépénaliser la diffamation, la calomnie étant encore aujourd'hui considérée comme une infraction pénale en Azerbaïdjan. Selon *Human Rights Watch*, il y aurait eu sept cas de diffamation contre des journalistes au premier semestre 2011¹². Les autorités indiquent toutefois que, depuis la décision de la Cour européenne de 2010 dans l'affaire Fatullayev, pas un seul journaliste n'a été emprisonné pour diffamation.

45. Au cours de notre visite, nous avons appris que les autorités azerbaïdjanaises avaient lancé un débat public sur une nouvelle loi relative à la diffamation, conforme aux normes du Conseil de l'Europe, qui devrait être adoptée courant 2012.

46. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a en outre été informé à plusieurs reprises que des journalistes auraient été empêchés d'effectuer leur travail alors qu'ils enquêtaient sur le décès récent d'un détenu dans la République autonome du Nakhitchevan. Ne nous étant pas rendus dans cette région, nous n'avons pas pu recueillir d'informations sur ce point.

¹⁰ Le dernier rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a été publié en mars 2010. Le rapport de suivi a été publié en septembre 2011.

¹¹ Rapport en cours de préparation par M. Christoph Strässer (SOC), « Revoir la question des prisonniers politiques », Commission des questions juridiques et des droits de l'homme, APCE

¹² Rapport Human Rights Watch 2012 : Azerbaïdjan.

47. Dans le cadre d'une vaste campagne contre les opposants au pouvoir en place, des avocats indépendants et des défenseurs des droits de l'homme subissent aussi des pressions.

48. Plusieurs avocats ont été ouvertement avertis qu'ils feraient mieux de ne pas défendre les droits des personnes détenues. Les affaires qui suivent sont autant d'exemples illustrant le problème du harcèlement : des poursuites pénales en diffamation ont été engagées à l'encontre de l'avocat M. Khalid Bagirov en raison d'informations diffusées dans les médias selon lesquelles la police aurait joué un rôle dans les mauvais traitements infligés à M. Elvin Askarov et dans son décès. Nous relevons cependant avec satisfaction que l'affaire a été classée en avril 2011 par le tribunal de district en charge du dossier.

49. Le 4 février 2011, M. Osman Kazimov, célèbre avocat de la défense, a été suspendu temporairement par le barreau des avocats azerbaïdjanais après avoir été accusé d'actes illicites dans une affaire pénale. Plus tard, néanmoins, il a repris ses activités d'avocat.

50. Par contre, en mai 2011, M. Eynulla Fatullayev, journaliste d'opposition, ainsi que six autres journalistes et défenseurs des droits de l'homme, qui étaient emprisonnés, ont été graciés par le président et remis en liberté. Étant donné qu'au cours de l'année 2011, nous avons à maintes reprises instamment demandé que d'autres détenus soient libérés, c'est avec satisfaction que nous accueillons les décrets présidentiels du 26 décembre 2011 et du 15 mars 2012, par lesquels le président a gracié cinq autres personnes dont les dossiers étaient suivis par des ONG, notamment M. Savalan, M. Ruslan Bashirli, président de « Yeni fikir », association des jeunes du parti du Front populaire, et M. Elnur Israfilov, qui avait été condamné après la manifestation du 2 avril 2011.

iii. Liberté de réunion

51. En Azerbaïdjan, la liberté de réunion est régie par la « loi sur la liberté de réunion ». La position du pouvoir exécutif et la responsabilité des personnes en cas de violation de ce droit ont été énoncées à la suite des modifications apportées à ladite loi le 30 mai 2008. En cas de violation du droit à la liberté de réunion, la protection des droits et les modalités des réparations sont définies, ainsi que la procédure de dépôt de plainte devant la justice. Ces modifications ont été adoptées pour donner suite à la mise en œuvre d'un avis de l'OSCE et de la Commission de Venise du Conseil de l'Europe. Cela étant, il demeure des problèmes dans l'application et les modalités pratiques de mise en œuvre de la loi. Depuis le début de l'année 2006, les pouvoirs locaux de Bakou interdisent systématiquement les rassemblements publics dans le centre-ville au motif qu'ils troubleraient l'ordre public et la sécurité de la population, compte tenu des grands chantiers lancés en 2006 et toujours en cours dans cette partie de la ville. Pour cette raison, les rassemblements publics doivent se faire dans des zones officiellement désignées, situées à l'extérieur du centre-ville. Le Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe a néanmoins publiquement dénoncé cette méthode de restriction à la liberté de réunion.

52. Plusieurs arrestations de militants lors de manifestations de protestation organisées à Bakou en mars et en avril 2011 ont tout particulièrement suscité des inquiétudes. À la suite des manifestations non autorisées du 11 mars et du 2 avril 2011, 200 personnes environ ont été arrêtées, dont le chef de l'organisation des jeunes du parti Mūsavat, M. Tural Abbasli¹³. La plupart de ces personnes ont été rapidement remises en liberté. Selon les militants, les manifestations ont parfois été dispersées par un recours excessif à la force et le travail des journalistes a été entravé. Selon les autorités, 13 officiers de police ont été blessés, plus de 20 véhicules ont été endommagés, et les vitrines de 17 magasins et établissements bancaires ont été brisées par les manifestants. Des enregistrements vidéo confirment dans une certaine mesure les allégations de part et d'autre.

53. Les 11 et 12 mars 2011, les tribunaux azerbaïdjanais ont condamné au moins 30 personnes à des arrestations administratives de 5 à 8 jours pour trouble de l'ordre public ou hooliganisme. Selon certaines sources, plusieurs prévenus n'ont pas eu accès à un avocat de leur choix et les personnes détenues n'ont pas eu le droit de contacter leur avocat.

54. De plus, 14 militants d'opposition ont été condamnés à des peines d'un an et demi à trois ans de prison pour avoir participé à des « actions portant atteinte à l'ordre public », à la suite de procès dont la conformité aux normes des droits de l'homme a été mise en cause par des ONG et des défenseurs des droits de l'homme. Comme indiqué plus haut, l'un des militants, M. Elnur Israfilov, a été remis en liberté. M. Elshan Hasanov a en outre été libéré sous condition par un tribunal national. Nous avons été informés que les tribunaux examinent actuellement la libération conditionnelle de M. Elnur Majidli et M. Arif Alishli.

¹³ Selon les ONG, presque 400 personnes ont été mises en détention (voir <http://humanrightshouse.org/articles/16215.html>).

Au cours de notre visite, nous avons insisté sur le fait que toutes les affaires liées à ces manifestations devaient trouver une issue positive dans les plus brefs délais.

55. Au cours de notre visite, nous avons rendu visite en prison à deux militants du parti Mūsavat et du parti du Front populaire condamnés respectivement à deux et trois ans d'emprisonnement pour vandalisme. Ils nous ont décrit les circonstances de leur arrestation, confortant ainsi les inquiétudes de la société civile nationale et internationale.

56. Au cours de notre visite, nous avons systématiquement soulevé la question des manifestants emprisonnés lors de nos entretiens avec les autorités, en insistant sur la nécessité de réexaminer l'ensemble de ces affaires et, de façon plus générale, de faire évoluer les politiques restrictives.

57. Les réactions de nos interlocuteurs autorisent un certain optimisme et nous attendons avec intérêt la suite qui sera donnée à nos entretiens. Nous sommes fermement convaincus que cette question devrait être traitée dans le cadre de la procédure de suivi, sur la base du dialogue politique qui a été établi. Nous avons par exemple été informés très récemment que deux rassemblements ont été organisés à Bakou le 17 mars et le 8 avril 2012 à l'initiative des organisations de jeunes des partis d'opposition et de la Chambre publique. Le lieu et la date exacts ont été coordonnés avec les autorités et aucun incident n'a été signalé. Nous nous félicitons de cette évolution positive.

58. Nous tenons par ailleurs à rappeler que le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE et la Commission de Venise ont publié ensemble des lignes directrices relatives à la liberté de réunion pacifique (*Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*), dont les législateurs et les autorités devraient s'inspirer.

iv. La liberté d'association

59. Selon les autorités, plus de 2 700 ONG sont enregistrées en Azerbaïdjan. Récemment, la procédure d'enregistrement a été globalement simplifiée et le délai d'examen, par les autorités, des formulaires de demande a été raccourci. Il est néanmoins prévu de simplifier encore cette procédure. Quoi qu'il en soit, la question de l'enregistrement des organisations non gouvernementales demeure problématique. Les modifications de la loi relative aux ONG adoptées le 9 juin 2009 ont instauré un certain nombre de dispositions qui pourraient avoir un effet restrictif, l'une consistant à interdire aux ONG étrangères d'exercer leurs activités, à moins que celles-ci ne reposent sur un accord international officiel. La procédure à suivre pour conclure ce type d'accord, qui a été annoncée par le gouvernement dans un décret publié seulement le 16 mars 2011, n'est pas claire.

60. Pourtant, le 10 mars 2011, l'antenne azerbaïdjanaise de la fondation Human Rights House a été fermée à la suite d'une notification émanant du service de l'immatriculation du ministère de la Justice et selon laquelle la fondation n'avait pas conclu d'accord avec le ministère, ainsi que l'exigent les modifications apportées à la loi relative aux ONG.

61. De plus, en vertu des exigences définies dans le décret, les organisations internationales doivent respecter les « valeurs nationales et morales » et ne doivent pas s'engager dans la « propagande politique ou religieuse ». Ces expressions sont trop vagues et peuvent être mal interprétées.

62. Le 3 octobre 2011, la Conférence des OING du Conseil de l'Europe a dénoncé les modifications apportées à la loi relative aux ONG et a adopté une recommandation dans laquelle elle invite les autorités azerbaïdjanaises à remanier ladite loi.

63. Dans un avis juridique émis en octobre 2011, la Commission de Venise recense un certain nombre de problèmes concernant essentiellement la procédure d'enregistrement. Elle estime que les modifications apportées en 2009 et le décret de 2011 constituent un retour en arrière par rapport aux efforts entrepris précédemment pour se conformer aux exigences des normes internationales.

64. De plus, depuis plusieurs mois, les ONG nationales et internationales rencontrent des difficultés pour exercer leurs activités en toute liberté. Cela étant, la plupart d'entre elles opèrent aujourd'hui dans le cadre légal et conformément au mandat convenu. Enfin, certaines organisations de la société civile ont signalé des menaces et des actes de harcèlement à l'encontre de leurs membres. Nous n'avons pas pu confirmer l'authenticité de ces allégations, mais nous estimons que les considérations exposées au chapitre précédent sont directement liées aux activités de la société civile en Azerbaïdjan.

v. *Liberté de religion*

65. Les modifications de la loi relative à la liberté de religion adoptées en juin 2010 font obligation à un certain nombre de communautés religieuses déjà enregistrées de renouveler leur enregistrement.

66. Selon le dernier rapport de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), publié en mars 2011, certaines pratiques et dispositions restrictives ont été renforcées et certaines communautés religieuses n'ont pas encore pu procéder à leur réenregistrement. Ces communautés, dont les demandes sont encore en instance, ne sont pas assurées, sur le plan juridique, qu'elles sont en droit de continuer d'exercer leurs activités religieuses. Les représentants des autorités ont fait remarquer que certaines de ces communautés sont des organisations islamiques radicales.

67. Un incident survenu en juin 2011 dans la ville de Gandja illustre bien le problème : la police est intervenue pour mettre fin à une réunion privée de 40 témoins de Jéhovah ; les participants ont été arrêtés et soumis à des interrogatoires qui ont duré jusqu'à dix heures et trois personnes se sont vu infliger une amende. La communauté des témoins de Jéhovah de Gandja a tenté, en vain, de procéder à son enregistrement à deux reprises depuis juin 2010.

vi. *Démolitions illégales d'habitations et expulsions forcées*

68. Le Bureau du maire de la ville de Bakou a lancé en 2009 une campagne de reconstruction et de relogement en vue de la construction d'un complexe « parc-jardins », parmi d'autres projets architecturaux, dans le cadre d'un nouveau programme d'urbanisation. Les habitants qui ont refusé d'être financièrement dédommagés ou relogés ont été expulsés de force. Selon les autorités, certains d'entre eux se sont plaints du montant de la compensation financière, mais une large majorité a accepté la proposition standard.

69. Nous ne nous sommes pas entretenus avec des personnes directement concernées, mais au cours de nos réunions avec des représentants de la société civile, de vives critiques ont été formulées à cet égard. Les problèmes sont multiples : tout d'abord, dans de nombreux cas, les dédommagements sont très inférieurs à la valeur du marché pour des biens situés dans le centre de Bakou. Il a certes été défini une compensation financière unique de 1 900 USD par mètre carré (à l'exception des bâtiments présentant un intérêt architectural ou historique), indépendamment de l'usage, de l'âge et de l'état des habitations, mais les autorités nous ont expliqué que les locaux à détruire sont, pour la plupart, anciens et délabrés. Par ailleurs, s'il est vrai que des évaluateurs indépendants ont estimé certains biens du centre de Bakou à 5 000 USD par mètre carré, voire plus, il est clairement apparu au cours des discussions, que ces prix ne concernaient que les appartements bien situés dans des immeubles construits récemment.

70. Ensuite, l'ensemble du processus manque de transparence et l'obligation de rendre des comptes n'est pas de mise. La planification à long terme ne fait pas l'objet d'une communication publique suffisante, la documentation n'est pas suffisamment accessible à tous, la procédure et le processus décisionnel sont peu clairs et le préavis au terme duquel les habitants sont tenus de quitter leur logement est parfois très court.

71. Enfin, les expulsions forcées sont contraires à la législation azerbaïdjanaise en vigueur, qui garantit le droit à la propriété privée et n'autorise les expropriations que dans des cas limités, notamment pour des questions de défense nationale ou pour des infrastructures de communication. Les expropriations sont en outre subordonnées à une injonction émanant d'un tribunal.

72. Le 12 août 2011, l'immeuble privé qui abritait l'appartement de M^{me} Leyla Yunus, célèbre militante des droits de l'homme, ainsi que son Institut de la paix et de la démocratie, a été rasé au bulldozer. Nous avons appris que son personnel n'a pas été autorisé à évacuer le matériel (ordinateurs, etc.). Des sources officielles, qualifiant cette allégation de grotesque, ont indiqué que M^{me} Yunus elle-même avait à plusieurs reprises refusé d'évacuer le matériel en question, à la seule fin d'augmenter sa visibilité et d'obtenir davantage de soutien sur la scène internationale en faveur de son action de protestation politique. M^{me} Yunus a estimé la valeur de marché de son immeuble à 625 000 USD, alors que, selon les autorités, la superficie totale de son appartement et du bureau de son institut n'était que de 85 m², soit un prix au mètre carré dépassant 7 300 USD. Elle a ouvertement contesté le montant de l'indemnité standard. Selon les autorités, une réclamation individuelle concernant le montant d'une indemnité financière ne peut être réglée que par une procédure civile, avec possibilité de recours à tous les niveaux du système judiciaire, y compris un appel auprès de la Cour suprême.

73. Cela étant, la délégation de l'Union européenne à Bakou, l'organisation *Human Rights Watch* et d'autres ONG internationales ont publié des déclarations déplorant les dégâts causés au bureau de l'organisation de M^{me} Yunus.

74. Les représentants des autorités avec lesquels nous nous sommes entretenus de cette question ont invoqué le droit constitutionnel, qui autorise l'expropriation pour les besoins de l'Etat. Selon leur interprétation, la reconstruction à grande échelle de la capitale s'inscrit dans ces besoins. Il est à noter que les plans de reconstruction ont été rendus publics.

75. Ils ont aussi indiqué que la plupart des personnes habitant dans le même quartier étaient satisfaites de l'indemnité financière standard, qui est supérieure à la valeur réelle du marché. De l'avis des autorités, M^{me} Yunus, par le biais de ses réclamations, a seulement cherché à faire acte de provocation publique et à demander que ses activités politiques soient soutenues par la communauté internationale.

76. S'agissant des futurs programmes d'expropriation, l'État devrait mettre en place un processus pleinement transparent, qui soit clairement prévu par la législation, ainsi que des moyens efficaces d'adresser des réclamations.

vii. Réfugiés et personnes déplacées

77. En examinant la situation de l'Azerbaïdjan, nous ne pouvons passer outre le fait que ce pays de neuf millions d'habitants doit faire face au problème des populations déplacées, y compris à l'intérieur de leur propre pays, et des réfugiés, qui représentent jusqu'à un million de personnes.

78. Le conflit du Haut-Karabakh n'est pas terminé ; il n'est même pas « gelé ». Selon les chiffres officiels, chaque année, des personnes vivant en Azerbaïdjan sont tuées ou blessées sur la ligne de front. On a dénombré 12 morts et 34 blessés en 2011 et 17 morts et 32 blessés en 2010.

79. L'Assemblée a pris position sur le conflit du Haut-Karabakh dans sa Résolution 1416 (2005) ; malheureusement, pour l'heure, les recommandations qui y figurent n'ont pas été mises en œuvre. Les autorités azerbaïdjanaises soulignent que, s'agissant de cette résolution, toutes les obligations non satisfaites doivent être remplies par la partie arménienne exclusivement. Elles déplorent profondément le laxisme total de l'Assemblée parlementaire à l'égard du non-respect par l'Arménie de ces obligations, qui sont clairement énoncées, et du refus de ce pays d'être présent à la Commission *ad hoc* du Bureau sur la mise en œuvre de cette résolution (voir AS/Bur/AdhocNK(2011)01).

IV. Conclusions

80. Cette visite nous a donné la possibilité de recueillir des informations de première main sur la situation en Azerbaïdjan en ce qui concerne l'avancement de la mise en œuvre des obligations et des engagements souscrits par le pays. D'une part, nous avons été directement informés des préoccupations de la société civile et de l'opposition ; d'autre part, nous avons pu nous entretenir immédiatement de ces problèmes persistants avec les autorités. Cela nous a permis d'engager un dialogue constructif, qui, nous l'espérons, portera ses fruits.

81. Il importe que les avancées démocratiques soient accomplies à temps pour la prochaine élection présidentielle, en 2013, de façon à créer les conditions d'une concurrence véritablement pluraliste, dans un environnement politique sans entraves.

82. En particulier, nous espérons que les autorités suivront les conclusions et les recommandations de la Commission de Venise en ce qui concerne les changements à apporter au code électoral, à la loi relative aux partis politiques et à la loi relative aux ONG, dans le but de les rendre conformes aux normes européennes. À cet égard, nous saluons le Programme national d'action susmentionné visant à renforcer la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales en Azerbaïdjan, et nous espérons qu'il permettra au pays de progresser encore dans ce domaine.

83. Nous encourageons en outre les autorités à continuer de mettre en œuvre les lignes directrices relatives à la liberté de réunion pacifique (*Guidelines on Freedom of Peaceful Assembly*) élaborées conjointement par le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme (BIDDH) de l'OSCE et la Commission de Venise.

84. De façon plus générale, nous recommandons vivement une interprétation plus libre et moins restrictive des lois se rapportant aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales afin de permettre le développement d'un environnement politique propice au pluralisme et d'un processus politique plus inclusif.

85. Dernier aspect mais non le moindre, qui occupe une part très importante dans le travail journalier de notre mission de suivi, nous comptons beaucoup sur un changement d'attitude des autorités en ce qui concerne tous les prisonniers dont les dossiers sont suivis par les ONG et les défenseurs des droits de l'homme, et sur l'éventuelle révision de leur jugement, conformément à la procédure judiciaire en vigueur en Azerbaïdjan.

86. Nous serons heureux de poursuivre le dialogue entamé avec l'Azerbaïdjan, au cours de notre prochaine visite, en juin 2012.

ANNEXE

Programme de la visite d'information à Bakou (31 janvier – 2 février 2012)

M. Pedro AGRAMUNT FONT DE MORA, Sénateur
M. Joseph DEBONO GRECH, membre du Parlement

Mardi 31 janvier 2012

- 09h00-12h00 Réunions avec des représentants des partis d'opposition non représentés au Parlement (parti Müsavat, parti du Front populaire, parti démocrate, parti libéral)
- 12h00-14h00 Rencontre avec des représentants d'ONG et de la presse
- 14h30-15h30 Entretien avec Mme Elmira SULEYMANOVA, médiatrice
- 15h45-16h45 Entretien avec M. Zakir GARALOV, procureur général
- 17h00-18h00 Entretien avec M. Ramiz RZAYEV, président de la Cour suprême

Mercredi 1^{er} février 2012

- 10h00-12h00 Rencontre avec les dirigeants des groupes politiques du Milli Mejlis
- 12h00-13h00 Réunion avec les membres de la délégation de l'Azerbaïdjan auprès de l'APCE
- 14h15-15h15 Entretien avec M. Fikrat MAMMADOV, ministre de la Justice
- 15h30-16h30 Entretien avec M. Ramiz MEHDIYEV, chef de l'administration présidentielle

Jeudi 2 février 2012

- 10h00-11h00 Entretien avec M. Ogtay ASADOV, président du Milli Mejlis
- 12h00 Visite du camp de réfugiés
Rencontre avec le directeur adjoint de la commission nationale pour les réfugiés et les personnes déplacées à l'intérieur du pays
- 15h00 Visite à la prison n° 17 de Bakou
- 18h00 Conférence de presse