



DECLASSIFIÉ¹
AS/Mon (2017) 06
19 février 2017
fmond06_2017

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 sur une visite d'information à Bakou (12-14 janvier 2017)

Corapporteurs : M. Stefan Schennach, Autriche, SOC, et M. Cezar Florin Preda, Roumanie, PPE/DC

I. Introduction

1. Notre visite d'information à Bakou a eu lieu du 11 au 14 janvier 2017. Elle visait à évaluer la mise en œuvre de la Résolution 2062 (2015) et a porté essentiellement sur les suites données au référendum relatif aux amendements constitutionnels, le système judiciaire et la situation des droits de l'homme, dont la question des militants religieux emprisonnés (à titre de suivi de notre précédente visite).

2. La résolution la plus récente adoptée par l'Assemblée sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan date de juin 2015 ; l'Assemblée condamnait, dans ce texte, ce qu'elle qualifiait d'« atteintes aux droits de l'homme en Azerbaïdjan » et appelait à mettre un terme à la pression et poursuites à motivation politique contre les défenseurs des droits de l'homme, les médias et ceux qui critiquent le gouvernement. Elle exhortait les autorités « à utiliser tous les outils juridiques disponibles pour libérer les détenus dont l'incarcération soulève des doutes et des préoccupations justifiées » et leur adressait, dans le cadre de son suivi de la situation du pays, une série de recommandations portant, en particulier, sur l'adoption de mesures destinées à renforcer l'équilibre démocratique des pouvoirs dans le système, à garantir un cadre électoral plus juste et à accroître l'indépendance de la justice.

3. A Bakou, nous avons eu un long entretien avec le Président de la République. Nous avons également rencontré le chef de l'administration présidentielle, le ministre de l'Intérieur, le vice-président du parlement, le procureur général adjoint, le vice-ministre de la Justice, l'Association du barreau ainsi que des membres de la délégation azerbaïdjanaise auprès de l'APCE et des commissions parlementaires. En outre, nous avons eu des entretiens avec des représentants de la société civile, des journalistes et des membres des partis de l'opposition extraparlamentaire et de la communauté internationale. Nous nous sommes longuement entretenus avec Khadija Ismayilova et Mehman Huseynov. En outre, des réunions ont été organisées avec des personnes détenues dont Ilgar Mammadov dans la prison 2, Ilkin Rustamzade dans la prison 13, Seymur Haziyeiev dans la prison 17 et Said Dadashbayli dans la prison 15.

4. Nous tenons à remercier le Parlement azerbaïdjanais, et notamment le chef de la délégation azerbaïdjanaise auprès de l'Assemblée ainsi que la responsable du Bureau du Conseil de l'Europe à Bakou et son équipe pour le programme qu'ils ont établi et l'assistance aimablement fournie à notre délégation. Nous souhaitons également remercier le ministre de la Justice d'avoir facilité nos visites aux détenus.

5. Nous jugeons essentiel de donner une nouvelle impulsion aux processus de réforme et de poursuivre le dialogue avec les autorités concernant notamment la justice, la liberté des médias et les droits de l'homme et, plus particulièrement, la législation sur les ONG. Nous nous félicitons de la volonté exprimée par les autorités de coopérer avec le Conseil de l'Europe et notamment avec la Commission de Venise dans ce cadre.

¹ Document déclassifié par la Commission de suivi lors de sa réunion du 8 mars 2017.

II. Réforme de la législation et de la pratique concernant les ONG

6. Nous avons discuté avec les autorités de la nécessité de réformer la législation relative aux ONG et de la possibilité de travailler étroitement avec le Conseil de l'Europe sur cette réforme et sa mise en œuvre de manière à garantir sa conformité avec les normes européennes en matière de démocratie et de droits de l'homme².

7. Les autorités azerbaïdjanaises nous ont informés que la législation relative aux ONG était en cours de réforme. Elles ont reconnu l'existence de certains problèmes concernant l'application de la législation relative aux ONG et, en particulier, aux subventions et nous ont fait savoir que le 15 avril 2015, le Conseil d'administration de l'Initiative pour la transparence dans les industries extractives (ITIE) avait pris la décision de ravalier l'Azerbaïdjan du rang de « membre permanent » à celui de « pays candidat » du fait de ses inquiétudes concernant la capacité des représentants de la société civile de fonctionner librement. En octobre 2016, le Conseil d'administration de l'ITIE a relevé de notables progrès dans la mise en œuvre des normes de l'Initiative mais a estimé qu'il fallait en faire davantage, s'agissant, en particulier, de la participation de la société civile ; la prochaine évaluation aura lieu les 8 et 9 mars 2017.

8. Des membres du parlement nous ont informés qu'en septembre 2016 a été instauré une Plateforme de dialogue entre le Gouvernement et la Société Civile à laquelle participent des représentants d'ONG et d'agences de l'Etat. Nous avons appris que des discussions avaient eu lieu avec des organisations de la société civile en vue d'améliorer les conditions de travail des ONG et qu'un train de propositions simplifiant les règles d'enregistrement des contrats de subvention avait été soumis au gouvernement. Nous avons recommandé d'inclure dans cette plateforme de dialogue non seulement les ONG proches du gouvernement mais aussi d'autres ONG indépendantes. Nous avons fait remarquer qu'outre le problème législatif, les ONG et leur personnel se heurtaient à des difficultés concrètes telles que le blocage des comptes bancaires et l'interdiction de voyager.

9. Les autorités nous ont indiqué que les ONG bénéficiaient d'une aide financière de l'Etat par l'intermédiaire du Conseil national pour le soutien aux ONG sous les auspices du Président de la République. En conséquence, les organisations exclusivement financées par l'Etat risquent d'avoir du mal à préserver leur indépendance.

10. Le 21 octobre 2016, le Président de la République a signé un décret qui facilite l'octroi de subventions par des donateurs étrangers aux ONG azerbaïdjanaises et établit, à partir du 1^{er} janvier 2017, un guichet unique pour cette procédure. Le décret charge le Conseil des ministres de simplifier la procédure visant à obtenir un avis sur l'opportunité économique et financière des subventions et à garantir la mise en œuvre de la subvention à la demande à la fois du donateur étranger et du bénéficiaire.

11. Tout au long de la visite, nous avons encouragé les autorités à coopérer avec la Commission de Venise pour réformer la législation relative aux ONG. La Commission de Venise a déjà publié deux avis (en 2010³ et 2014⁴) sur le sujet, recommandant de simplifier et de décentraliser le processus d'enregistrement, d'adopter des mesures spécifiques afin de veiller au plein respect des exigences légales et d'éviter les pratiques *contra legem* ainsi que de limiter les motifs de refus d'enregistrement aux défaillances graves. Elle a également jugé nécessaire de revoir l'exigence pour les ONG internationales de créer des bureaux et des représentations locales et d'obtenir leur enregistrement ainsi que les restrictions connexes. Le financement étranger des ONG devrait être autorisé à moins que l'interdiction ne soit justifiée par un motif clair et précis et la procédure d'obtention du droit d'accorder une subvention, si elle est maintenue, devrait s'accompagner de critères bien définis et de dispositions procédurales explicitement établies par la loi. Selon la Commission de Venise, il faudrait supprimer toute ingérence inappropriée dans l'autonomie interne des ONG, c'est-à-dire les obligations de rendre compte et la surveillance par l'autorité publique de l'organisation interne et du fonctionnement des ONG.

² Commission de Venise, CDL-AD(2011)035, op. cit., paragraphe 117 ; Commission de Venise CDL-AD(2014)043, « Avis relatif à la loi sur les organisations non gouvernementales (Associations publiques et fonds), telle qu'amendée, de la République d'Azerbaïdjan », adopté par la Commission de Venise à sa 101^e session plénière (Venise, 12-13 décembre 2014) ; Rapport du 6 août 2013 de Nils Muižnieks, Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, suite à sa visite en Azerbaïdjan du 22 au 24 mai 2013 CommDH(2013)14 ; Rapport du 23 avril 2014 du Commissaire aux droits de l'homme « Observations on the human rights situation in Azerbaijan: An update on freedom of expression, freedom of association, freedom of assembly, and the right to property » (Observations sur la situation des droits de l'homme en Azerbaïdjan : informations actualisées sur la liberté d'expression, la liberté d'association, la liberté de réunion et le droit de propriété), CommDH(2014)10.

³ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2011\)035-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2011)035-f).

⁴ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2014\)043-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2014)043-f).

12. Les problèmes déjà anciens que pose la législation relative aux ONG ont été soulignés également par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Rasul Jafarov c. Azerbaïdjan⁵ de mars 2016 ; la Cour a relevé, en effet, que le cadre législatif dans lequel fonctionnent les organisations non gouvernementales à but non lucratif, dont le règlement des questions portant sur leur enregistrement par l'Etat, leur financement et les obligations de rendre compte devenait de plus en plus dur et restrictif. Selon la Cour, la nouvelle réglementation inéquitable, combinée à la façon apparemment intransigeante et arbitraire dont elle est appliquée par les autorités, rend le fonctionnement des ONG toujours plus difficile. La Cour a considéré, par conséquent, que l'ensemble des fautes reprochées au requérant découlaient pour l'essentiel du fait qu'il avait dirigé une ONG non agréée par l'Etat et qu'il n'avait pas enregistré les dons reçus. Elle a conclu que les faits invoqués par les autorités de poursuite n'étaient pas suffisants pour que l'on puisse raisonnablement soupçonner le requérant d'avoir commis l'une quelconque des infractions pénales retenues contre lui et a estimé qu'il y avait eu violation de la Convention européenne des droits de l'homme s'agissant de son arrestation et de sa détention (articles 5§1, 5§4).

13. Ayant été informés que la législation relative aux ONG est en cours de révision, nous avons encouragé les autorités à soumettre le nouveau projet de réglementation à la Commission de Venise pour avis avant de parachever la réforme afin de s'assurer que cette législation modifiée est pleinement conforme aux normes du Conseil de l'Europe. Nous nous félicitons de la volonté exprimée par les autorités de coopérer avec la Commission de Venise pour réaliser la réforme et avons pris acte des fortes attentes à cet égard des représentants de la communauté internationale que nous avons rencontrés.

III. Allégations de violences policières

14. Nous avons été informés, avant notre visite, de l'arrestation de Mehman Huseynov, blogueur et président de l'Institut pour la liberté et la sécurité des reporters (IRFS), et des mauvais traitements qu'il affirme avoir subis à cette occasion. Nous l'avons rencontré et avons fait part de ses allégations aux autorités qui se sont inscrites en faux. Mehman Huseynov a été placé en détention provisoire le 9 janvier 2017. Le 10 janvier 2017, il a été condamné en vertu de l'article 535.1 (désobéissance aux exigences légales de la police) à s'acquitter d'une amende de 200 AZN puis remis en liberté. Le 12 janvier 2017, il a été interrogé au parquet sur ses allégations de torture par la police lors de son arrestation. Le même jour, le ministère de l'Intérieur a introduit contre lui une requête auprès du parquet pour diffamation et insulte et la plainte serait en instance devant le tribunal de police de Surakhani.

15. Au cours de nos réunions avec les autorités, nous avons exprimé notre préoccupation face aux allégations de mauvais traitements et tortures formulées par Mehman Huseynov et insisté sur la nécessité d'enquêter sur les faits et de rendre les responsables comptables de leurs actes. Nous avons souligné également la nécessité de garantir la réalisation d'une enquête effective, transparente et indépendante sur toutes les allégations de mauvais traitements ainsi que l'imposition de sanctions appropriées. Nous nous félicitons de l'annonce selon laquelle une enquête sur les allégations de mauvais traitements a été lancée par le parquet durant notre visite. Les autorités nous ont assurés que nous serions rapidement informés des conclusions de l'enquête et nous attendons avec impatience des informations à cet égard.

16. Le ministre de l'Intérieur nous a donné des informations sur le mécanisme de contrôle interne de son ministère : au cours des cinq dernières années, 1 259 violations des droits et des libertés par des agents de la force publique ont été recensées (comme la détention injustifiée d'une personne par la police, des accusations sans motif, des violations des droits des automobilistes, des brutalités, etc.). Ces violations ont fait l'objet d'enquêtes qui ont abouti à des mesures disciplinaires contre 1 647 policiers dont 156 ont été démis de leurs fonctions, 139 rétrogradés et 1 351 ont reçu un avertissement. Selon le ministre, aucun cas de torture, de traitement cruel, inhumain ou dégradant contre des détenus ou des personnes arrêtées n'a été signalé. En 2016, le nombre de violations des droits de l'homme et des libertés par des agents de la force publique a diminué de 10,9 % (-31 incidents ; diminution de 284 à 253), le nombre de détentions injustifiées de 33,3 % (-7 ; diminution de 21 à 14) et le nombre de cas de brutalité de 41,3 % (-52 ; diminution de 126 à 74).

17. Nous réaffirmons qu'il est capital de mettre en place un système indépendant et effectif de plaintes contre la police afin de renforcer la confiance de la population dans la police et le système judiciaire et de s'assurer que les responsables de comportements répréhensibles ou de mauvais traitements ne restent pas impunis, comme le prévoient les Lignes directrices de 2011 du Comité des Ministres pour éliminer l'impunité pour les violations graves des droits de l'homme⁶.

⁵ [http://hudoc.echr.coe.int/eng#{"itemid":\["001-161416"\]}](http://hudoc.echr.coe.int/eng#{).

⁶ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016805cd121.

IV. Justice pénale

18. Le décret de grâce présidentiel signé le 17 mars 2016 a permis la libération de 14⁷ défenseurs des droits de l'homme/journalistes/militants d'organisations de jeunesse/militants politiques/représentants d'ONG, soit 148 personnes au total. En outre, Rauf Mirkadirov, Intigam Aliyev et Khadija Ismayilova ont été libérés par les tribunaux nationaux qui ont commué leur peine de prison en peine d'emprisonnement avec sursis. Faraj Karimov a été libéré grâce à une amnistie en octobre 2016⁸. Selon Amnesty International, 13 « prisonniers d'opinion » sont toujours derrière les barreaux en Azerbaïdjan. Outre la liste des « prisonniers d'opinion » d'Amnesty International, il existe, d'après les informations qui nous ont été communiquées, les listes ci-après : une liste desdits « prisonniers politiques » en Azerbaïdjan dressée par le Groupe de suivi des organisations des droits de l'homme en Azerbaïdjan qui comporte 26 noms ; une liste desdits « prisonniers politiques », établie par Leyla Yunus en russe, qui comporterait les noms de 160 personnes, dont la majorité sont des militants religieux ; une liste de 118 noms dressée par le « Groupe de travail sur une liste récapitulative des prisonniers politiques en Azerbaïdjan » (signée, entre autres, par Rasul Jafarov, Intigam Aliyev, Khadiya Ismayilova et Anar Mammadli).

19. Pendant toute notre visite, nous avons discuté de la situation desdits « prisonniers politiques », en nous basant essentiellement sur la liste des « prisonniers d'opinion » d'Amnesty International. Evoquant la libération de certains défenseurs des droits de l'homme, militants politiques et journalistes en 2016, nous avons exprimé l'espoir que cette évolution positive se poursuive tout au long de 2017.

20. Avant notre visite, le 8 décembre 2016, un militant du mouvement civique NIDA, Bayram Mammadov, a été traduit en justice et condamné à 10 ans de prison. Le jugement a suivi celui du 24 octobre 2016 prononcé contre un autre militant de NIDA, Qiyas Ibrahimov, qui a été arrêté et mis en examen dans des circonstances similaires. Tous deux réfutent les accusations de trafic de drogue portées contre eux et estiment qu'ils ont été arrêtés pour avoir écrit des slogans sur le monument à la gloire de Heydar Aliyev. Ils sont tous deux inscrits sur la liste des « prisonniers d'opinion » d'Amnesty International.

21. Au cours de notre entretien, Khadija Ismayilova nous a informés qu'elle ne pouvait pas se rendre à l'étranger. Le 28 juin 2016, le tribunal de police de Binagadi a rejeté sa demande de quitter temporairement le pays. Le 15 août 2016, la Cour d'appel de Bakou a rejeté son recours et confirmé la décision du tribunal de police de Binagadi. Le 8 décembre 2016, la Cour suprême a rejeté son recours contre l'interdiction de voyager qui lui était imposée. Dans sa Résolution 2141 (2017) sur les attaques contre les journalistes et la liberté des médias en Europe⁹, l'Assemblée a salué « la remise en liberté de Khadija Ismayilova » mais exprimé aussi « sa préoccupation face aux procédures judiciaires, aux interdictions de quitter le pays et aux restrictions de la liberté de mouvement qui lui sont imposées ». Nous espérons que l'interdiction de voyager et d'autres restrictions à sa liberté de mouvement seront levées sans délai.

22. Comme indiqué précédemment, s'il est vrai qu'au cours de notre visite, nous avons examiné les cas spécifiques de personnes actuellement détenues, nos discussions ont porté principalement sur les réformes du système judiciaire dans son ensemble. Il importe de traiter les causes profondes du problème et de restaurer la confiance dans le système judiciaire et son indépendance.

23. Au cours de notre entretien avec le vice-ministre de la Justice, nous avons été informés des réformes menées en matière de justice. Le vice-ministre de la Justice a mentionné, en particulier, la réforme relative au Conseil juridique et judiciaire, la procédure de sélection des juges et des procureurs, l'âge de départ à la retraite des juges et la formation initiale et continue des juges. Selon lui, un système judiciaire indépendant a été mis en place, garantissant l'inamovibilité des juges et l'indépendance du parquet.

24. Pourtant, dans sa dernière résolution, tout en se félicitant des modifications législatives récentes concernant le pouvoir judiciaire, l'Assemblée a encouragé les autorités « à mieux assurer la pleine indépendance de l'appareil judiciaire et, en particulier, à empêcher toute influence et ingérence de l'exécutif ».

⁷ Défenseurs des droits de l'homme : Taleh Khasmammadov, Rasul Jafarov, Anar Mammadli (Prix des droits de l'homme Václav Havel)

- Président du « National Statehood party » (Parti de l'Etat national) : Nemat Penahli
- Membres du mouvement NIDA : Rashad Hasanov, Rashadat Akhundov, Mammad Azizov
- Membres du Parti Musavat : Tofiq Yaqublu, Yadigar Sadiqov, Akif Muradverdiyev (ancien fonctionnaire)
- Journalistes : Parviz Hasimov, Hilal Mammadov
- Blogueurs : Siraj Karimli et Omar Mammadov

⁸ <http://www.contact.az/docs/2016/Politics/100400170576en.htm?23#.WJntRWczVaQ>.

⁹ Voir le texte intégral de la résolution [ici](#).

25. Dans l'affaire Ilgar Mammadov c. Azerbaïdjan¹⁰, la Cour européenne des droits de l'homme a déclaré explicitement que les tribunaux nationaux se sont essentiellement contentés d'approuver automatiquement les demandes du parquet et qu'on ne peut considérer qu'ils ont véritablement examiné la « légalité » de la détention du requérant (violation de l'article 5 § 4 de la Convention européenne des droits de l'homme). Dans sa décision de décembre 2016 sur la surveillance de l'exécution de l'arrêt concernant Ilgar Mammadov, le Comité des Ministres a fermement réitéré « qu'il n'est pas tolérable que, dans un Etat de droit, un individu demeure privé de sa liberté sur la base de procédures engagées en violation de la Convention en vue de le punir pour avoir critiqué le gouvernement et qu'en conséquence, le maintien en détention arbitraire d'Ilgar Mammadov constitue un manquement flagrant aux obligations découlant de l'article 46, paragraphe 1, de la Convention » ; il a affirmé sa « détermination à assurer la mise en œuvre de cet arrêt en examinant activement l'utilisation de tous les moyens à la disposition de l'Organisation, y compris en vertu de l'article 46, paragraphe 4, de la Convention européenne des droits de l'homme ».

26. Il est capital de garantir l'application pleine et entière des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme qui constitue une stricte obligation pour tous les membres du Conseil de l'Europe. Lors de nos entretiens avec les autorités, nous avons réaffirmé la volonté du Conseil de l'Europe d'aider les autorités azerbaïdjanaises à trouver des solutions aux problèmes non résolus qui les empêchent d'exécuter pleinement les arrêts de la Cour et avons affirmé avec force que l'initiative prise par le Secrétaire Général en vertu de l'article 52 de la Convention pouvait grandement y contribuer.

27. D'après ce que nous ont dit les membres de la société civile et les journalistes avec lesquels nous sommes entretenus, il serait devenu très difficile pour les avocats de défendre les militants des droits de l'homme, les journalistes et les représentants d'ONG compte tenu des fortes pressions qui s'exercent sur eux sous forme d'arrestations et de poursuites pénales, d'enquêtes ciblant les cabinets d'avocats, d'interdictions de quitter le pays et de mesures disciplinaires, qui auraient abouti à des radiations du barreau ou à des menaces en ce sens. Lors de notre entretien avec lui, le président de l'ordre des avocats (*Collegium of Advocates*) a exprimé son désaccord et soutenu que les avocats pouvaient exercer librement leurs fonctions en Azerbaïdjan. Pourtant, en septembre 2016, le Commissaire aux droits de l'homme est intervenu devant la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire Bagirov c. Azerbaïdjan concernant la radiation de l'ordre des avocats azerbaïdjanais du requérant, un avocat azerbaïdjanais qui avait participé activement à la défense de militants des droits de l'homme, suite aux observations qu'il avait formulées lors d'une audition devant la Cour d'appel de Shaki en septembre 2014¹¹. Le Commissaire a estimé que cette radiation de l'ordre des avocats illustre une pratique plus générale consistant à empêcher les avocats de poursuivre leur activité de défense des droits de l'homme ou à les sanctionner s'ils le font.

V. Peines de substitution à la détention et système de justice des mineurs

28. Lors de l'examen du système de justice pénale, il faut se concentrer, en particulier, sur le recours à la détention provisoire, la mise en place de peines de substitution et la création d'un système distinct de justice des mineurs.

29. Comme l'ont exposé en détail les précédents corapporteurs dans leur rapport de juin 2015¹², dans plusieurs arrêts, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu à des violations de l'article 5 de la Convention, montrant qu'en pratique, les juges ordonnaient la détention provisoire dans la grande majorité des procédures pénales sans examen véritable ou adéquat des raisons justifiant cette décision ou de la possibilité d'imposer des mesures moins restrictives telles que la résidence surveillée ou la libération sous caution. Nous relevons, en outre, que cette pratique est contraire à la décision « sur l'application de la législation par les tribunaux lors de l'examen des demandes de placement d'un accusé en détention provisoire comme mesure préventive » du 3 novembre 2009 dans laquelle le plénum de la Cour suprême d'Azerbaïdjan donne instruction aux tribunaux d'examiner les alternatives à la détention provisoire. Le président de la Cour suprême nous a informés que, depuis lors, le recours à la détention provisoire avait fait l'objet, en 2016, d'un réexamen dont les résultats, cependant, ne nous ont pas encore été communiqués.

30. Le procureur général adjoint nous a fourni les statistiques suivantes : en 2015, il y a eu 13 270 condamnations se répartissant comme suit : 7 774 personnes ont été condamnées à une peine d'emprisonnement, 112 à passer du temps dans une unité militaire disciplinaire, 1 858 à purger une peine de

¹⁰ [Ilgar Mammadov v. Azerbaijan](#) (requête n° 15172/13), 22 mai 2014.

¹¹ [Commissioner for human rights' written observations submitted to the European Court of Human Rights](#) (Observations écrites du Commissaire aux droits de l'homme soumises à la Cour européenne des droits de l'homme)

¹² <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-FR.asp?fileid=21802&lang=FR>.

« rééducation par le travail », 121 à effectuer des « travaux d'intérêt général », 2 244 ont dû s'acquitter d'une amende et 1 161 ont été frappées d'une peine assortie du sursis.

31. Le Président de la République, le vice-ministre de la Justice et le procureur général adjoint ont reconnu la nécessité de recourir dans une moindre mesure aux peines de prison pour les auteurs d'infractions de gravité moyenne. Nous nous félicitons de l'ouverture d'esprit du Président de la République lui-même sur cette question. Notre discussion a porté essentiellement sur l'utilité d'instaurer un service de probation en Azerbaïdjan, de mettre en place des peines de substitution, de limiter les peines d'emprisonnement à certaines infractions graves et de raccourcir la durée des peines. Nous nous félicitons du décret-loi signé par le Président de la République d'Azerbaïdjan sur l'amélioration du fonctionnement du système pénitentiaire, l'humanisation des politiques pénales et l'extension de l'application des peines de substitution et des mesures de contrainte non privatives de liberté. Ce décret-loi couvre un large éventail de questions telles que les alternatives à la détention provisoire, la dépenalisation d'un certain nombre d'infractions et l'amélioration de la gestion des établissements pénitentiaires. Nous suivrons de près sa mise en œuvre, au vu notamment des délais fixés par le Président. Nous invitons les autorités à nous informer en temps utile des mesures prises.

32. Nous avons exprimé notre inquiétude concernant l'absence de système distinct de justice des mineurs en Azerbaïdjan. En effet, le système de justice pénale ne traite guère différemment les enfants des adultes. Les enfants sont tout autant détenus sans que l'on envisage de peine de substitution à la détention comme des mesures éducatives, l'aiguillage vers des services sociaux ou la probation. Nous avons discuté avec les autorités de la nécessité d'établir un système global de justice des mineurs fondé sur l'adoption d'un vaste train de mesures destinées à garantir la prise en compte de l'intérêt supérieur de l'enfant comme des programmes d'assistance, d'orientation, de supervision, de conseil, de probation, de placement dans une famille et d'éducation ainsi que d'autres solutions de rechange au placement en établissement. Nous nous félicitons des travaux menés avec le soutien du Fonds des Nations Unies pour l'enfance sur la question des enfants en conflit avec la loi et avons été informés d'un projet pilote en cours de mise en œuvre. Sur la base d'un mémorandum d'accord en vue d'une collaboration dans le domaine de la justice des mineurs, signé avec le Bureau de l'Unicef en Azerbaïdjan, le Bureau de l'OSCE à Bakou et l'Alliance des organisations non gouvernementales, le Centre sur le droit de l'enfant et le Centre de réadaptation sociale ont été ouverts dans le quartier de Narimanov à Bakou pour accueillir les jeunes délinquants. Il est important que les autorités soutiennent ces initiatives à long terme et reproduisent cet exemple.

VI. Personnes privées de liberté

33. Nous tenons à remercier les services pénitentiaires d'avoir facilité et organisé les visites à des personnes détenues, notamment à Ilgar Mammadov dans la prison 2, à Ilkin Rustamzade dans la prison 13, à Seymur Haziyeiev dans la prison 17 et à Said Dadashbayli dans la prison 15.

34. Said Dadashbayli a dit qu'il était détenu depuis janvier 2001 et qu'en 2007, il avait introduit devant la Cour européenne des droits de l'homme une requête qui est toujours en attente d'une première décision juridictionnelle¹³.

35. Nous sommes inquiets pour la santé d'Ilkin Rustamzade qui est actuellement détenu dans la prison 13. Il devrait être transféré sans délai à l'hôpital pour passer une tomographie informatisée, comme l'a prescrit son médecin, et recevoir un traitement médical selon ses besoins.

36. Plus généralement, nous sommes vivement préoccupés par les conditions sanitaires et matérielles de détention insuffisantes dans la prison 13. Un dortoir visité contenait 123 détenus dormant sur des lits superposés très étroits (50 cm). Le dortoir n'est apparemment pas équipé d'un système de chauffage adéquat car il y faisait très froid. Les sanitaires adjacents au dortoir se composent d'un seul urinoir et de deux cabinets sans intimité possible ainsi que de trois lavabos qui étaient sales et en mauvais état. L'accès aux douches semble insuffisant. La prison est située dans une zone humide, ce qui cause de l'humidité dans les bâtiments baraqués. En outre, la seule route d'accès est en mauvais état avec des nids-de-poule profonds causés par les lourds convois de camions en provenance du proche site d'extraction de SOCAR.

37. S'agissant de la prison pour femmes dans laquelle nous nous sommes rendus lors de l'une de nos précédentes visites, nous avons appris que les femmes détenues avaient du mal à obtenir des produits menstruels, ce qui engendrait des problèmes d'hygiène mais aussi des tensions entre les détenues. Ces produits d'hygiène féminine devraient être fournis gratuitement à toutes les détenues.

¹³ *Dadashbeyli c. Azerbaïdjan*, numéro de la requête 11297/09

38. Nous appelons les autorités à autoriser la publication de tous les rapports du CPT, rappelant le message explicite adressé par le Comité des Ministres en février 2002 ; ledit message encourage toutes les Parties à la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants à en autoriser la publication à la première occasion. Jusqu'à présent, seuls deux des dix rapports sur les visites du CPT en Azerbaïdjan ont été rendus publics.

VII. Suites données au référendum sur les amendements constitutionnels

39. Lors de notre visite, nous avons discuté des suites données au référendum qui s'est tenu le 26 septembre 2016. Le 11 octobre 2016, la Commission centrale électorale a annoncé les résultats définitifs du référendum selon lesquels tous les amendements constitutionnels proposés devraient être considérés comme approuvés. Le 12 octobre 2016, le Président de la République a signé une ordonnance concernant l'entrée en vigueur de la loi sur le référendum. Selon cette ordonnance, le Cabinet doit réviser et/ou rédiger les textes normatifs et juridiques découlant des changements constitutionnels dans un délai de six mois, en vue de leur soumission au Président.

40. La mission d'évaluation du référendum constitutionnel en Azerbaïdjan effectuée par l'APCE a conclu notamment que le référendum avait été organisé conformément à la législation nationale et à la Constitution azerbaïdjanaise et l'a jugé légal et légitime. L'APCE a relevé que le scrutin avait été transparent, bien organisé, efficace et pacifique tout au long de la journée électorale. En outre, elle a invité les autorités azerbaïdjanaises à respecter l'avis de la Commission de Venise concernant les lois applicables au cours du processus de mise en œuvre de la révision constitutionnelle.

41. La Commission de Venise a, en effet, exprimé de vives inquiétudes concernant la procédure ainsi que le contenu de la réforme dans son avis d'octobre 2016 sur le projet de révision de la Constitution azerbaïdjanaise¹⁴.

42. Les corapporteurs rappellent que dans sa Résolution 2062 (2015) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan, l'Assemblée a déjà relevé que la structure institutionnelle de l'Azerbaïdjan accordait des pouvoirs particulièrement importants au Président de la République et à l'exécutif, tandis que le Milli Mejlis n'avait que des compétences restreintes. L'Assemblée a donc appelé les autorités, s'agissant de maintenir l'équilibre entre les pouvoirs, à renforcer l'application effective du principe de séparation des pouvoirs garanti par la Constitution et, en particulier, à renforcer le contrôle parlementaire de l'exécutif.

43. S'agissant du chapitre de la Constitution consacré aux droits de l'homme, la Commission de Venise juge globalement positives la plupart des modifications. Toutefois, elle considère que les clauses restrictives introduites doivent être interprétées à la lumière du principe de proportionnalité et en pleine conformité avec la jurisprudence de la Cour de Strasbourg. Quant à la limitation des droits de propriété, la Commission de Venise estime que les larges notions utilisées dans le texte comme « responsabilité sociale », « justice sociale » et « affectation judiciaire » devront être précisées dans la législation de mise en œuvre.

44. A ce jour, nous n'avons pas reçu d'informations précises sur les mesures prises pour mettre en œuvre les résultats du référendum. Les autorités nous ont indiqué que le référendum était capital pour améliorer le système de gouvernance du pays, renforcer les autorités nationales et mieux garantir les libertés et les droits de l'homme. Nous avons été informés que les organes exécutifs centraux et le Conseil des ministres avaient été chargés d'élaborer la législation de mise en œuvre et que les travaux avaient débuté au sein des commissions parlementaires.

45. Le Président de la République a mentionné en particulier l'article 29 de la Constitution qui énonce que le droit de propriété est restreint par la « responsabilité sociale » des propriétaires dans l'intérêt de la « justice sociale et d'une affectation judiciaire » des sols. Selon lui, cette disposition est essentielle pour résilier les baux concernant des terres occupées illégalement et non exploitées et un plan d'irrigation de 150 000 hectares de terres à des fins agricoles a été établi.

VIII. Liberté d'expression/liberté des médias à l'ère numérique

46. Nos discussions se sont également concentrées sur le développement de l'internet et des médias sociaux et les questions relatives à la liberté d'expression et à la liberté des médias à l'ère numérique. Nous avons exprimé notre inquiétude concernant la détention actuelle de plusieurs jeunes blogueurs.

¹⁴ [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)029-f](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)029-f).

47. Nous avons été informés de l'adoption par le parlement, à la fin de 2016, d'amendements au Code pénal, étendant l'application de la responsabilité pour atteinte à l'honneur et à la dignité du Président à l'expression en ligne¹⁵. Les amendements étendent également les dispositions pénales sur la diffamation et l'insulte à l'expression en ligne en instaurant une responsabilité aggravée pour usage de faux identifiants ou comptes. Ces infractions sont notamment passibles de peines de prison¹⁶. Dans sa Résolution 2141 (2017) sur les attaques contre les journalistes et la liberté des médias en Europe¹⁷, l'Assemblée, « rappelant la décision adoptée par le Comité des Ministres les 6-8 décembre 2016 concernant le groupe d'affaires Mahmudov et Agazade c. Azerbaïdjan, [...] regrette l'absence d'information sur les mesures prises pour assurer l'adéquation de la législation sur la diffamation et exprime, dans ce contexte, ses vives préoccupations face aux récentes modifications apportées au Code pénal, qui introduisent de nouvelles infractions de diffamation punissables d'emprisonnement sans distinction selon qu'elles s'accompagnent ou non d'incitation à la violence ou à la haine ».

48. L'internet a radicalement changé la façon dont nous accédons à l'information et communiquons, créant de nouvelles possibilités de renforcer la démocratie mais restreignant aussi les droits de l'homme et facilitant la perpétration d'infractions. Il faut assurer une protection effective des droits de l'homme sur la Toile en faisant de l'internet un environnement sûr et ouvert, respectueux de la liberté d'expression, de réunion et d'association, de la diversité, de la culture et de l'éducation. Le Conseil de l'Europe a publié des lignes directrices à l'intention des Etats membres pour s'assurer que toutes les restrictions à la liberté d'expression, telles que les pratiques de blocage et de filtrage de l'internet, sont conformes à l'article 10 de la Convention européenne des droits de l'homme. Le Comité des Ministres a adopté une recommandation sur la liberté d'internet¹⁸, rappelant que toute décision ou action nationale restreignant les droits de l'homme et les droits fondamentaux sur internet doit respecter les obligations internationales. Il importe que ces normes soient dûment prises en compte dans les processus législatifs.

¹⁵ L'article 323.1 amendé du Code pénal (jeter le discrédit ou porter atteinte à l'honneur et à la dignité du Président de la République azerbaïdjanaise par le biais d'une déclaration publique, de tout contenu rendu public ou d'un moyen de communication de masse) prévoit une extension de la diffamation du Président à l'expression sur l'internet. La peine encourue est une amende d'un montant compris entre 500 et 1 000 manats, d'une peine de rééducation par le travail de deux ans maximum ou d'une peine d'emprisonnement de deux ans.

¹⁶ Nouvel article 148-1 du Code pénal : tout contenu constituant une diffamation ou une insulte produit en recourant à de faux profils ou comptes est passible d'une amende d'un montant compris entre 1 000 et 1 500 AZN, d'un service communautaire d'une durée de 360 à 480 heures, d'une peine de rééducation par le travail de deux ans maximum ou d'une peine d'emprisonnement d'un an maximum.

¹⁷ Voir le texte intégral de la résolution [ici](#).

¹⁸ https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=09000016806415d8.

ANNEXE I : Déclaration des corapporteurs de suivi, après leur visite en Azerbaïdjan

Après leur visite d'information à Bakou du 12 au 14 janvier 2017, les corapporteurs pour le suivi de l'Azerbaïdjan par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), Stefan Schennach (Autriche, SOC) et Cezar Florin Preda (Roumanie, PPE/DC), ont fait la déclaration suivante :

« Il est essentiel de donner une nouvelle impulsion aux processus de réforme et de poursuivre le dialogue avec les autorités, en particulier dans les domaines de la justice, de la liberté des médias et des droits de l'homme, notamment la législation sur les ONG. Nous restons prêts à poursuivre notre coopération avec le gouvernement et la population d'Azerbaïdjan pour définir ces réformes et les mettre en œuvre », ont-ils ajouté.

Les corapporteurs ont évoqué le respect des droits de l'homme en Azerbaïdjan, en particulier la situation des personnes appelées « prisonniers politiques », se basant principalement sur la liste des prisonniers d'opinion établie par Amnesty International. Mentionnant la libération de certains défenseurs des droits de l'homme, militants politiques et journalistes en 2016, les corapporteurs ont exprimé l'espoir que ce mouvement positif se poursuive tout au long de 2017.

« Si pendant notre visite nous avons examiné certains cas spécifiques de personnes actuellement en détention, nos discussions ont porté principalement sur les réformes du système judiciaire dans son ensemble. Il est important de s'attaquer aux causes premières du problème et de renforcer l'indépendance de la justice et la confiance à son égard. Il convient notamment d'examiner le système de la justice pénale, et plus précisément le recours à la détention provisoire, la mise en place de peines de substitution et la création d'un système distinct pour la justice des mineurs », ont déclaré les corapporteurs. Ils ont salué l'accord exprimé par les autorités azerbaïdjanaises de coopérer étroitement avec le Conseil de l'Europe s'agissant de la réforme de la justice. Ils ont insisté sur la nécessité de mettre en œuvre pleinement les décisions de la Cour européenne des droits de l'homme.

Les rapporteurs ont salué le fait que les autorités soient prêtes à modifier la législation relative aux ONG et sa mise en œuvre, conformément aux normes européennes. « Les autorités devraient tirer pleinement parti de l'expertise de la Commission de Venise pour réformer la législation relative aux ONG », ont-ils déclaré.

Les discussions ont aussi porté sur le développement d'internet et des médias sociaux, et sur les problèmes liés à la liberté d'expression et la liberté des médias à l'ère du numérique. Les corapporteurs se sont en particulier inquiétés qu'un certain nombre de jeunes blogueurs soient actuellement en détention.

Les corapporteurs ont exprimé leurs préoccupations au sujet des allégations de mauvais traitements à l'encontre de Mehman Huseynov, Président de l'Institut pour la liberté et la sécurité des reporters, et ils ont salué la volonté exprimée par les autorités d'enquêter sur ces actes et d'amener leurs auteurs à en répondre. « Nous avons insisté auprès des autorités pour que les investigations soient transparentes et efficaces », ont indiqué les corapporteurs. Par ailleurs, ils ont demandé instamment à être informés rapidement des résultats de ces investigations.

Les corapporteurs ont rencontré le Président de la République, le Chef de l'administration présidentielle, le ministre de l'Intérieur, le Vice-Président du Parlement, le procureur général adjoint, le Vice-ministre de la Justice, le Président du Barreau ainsi que des membres de la délégation azerbaïdjanaise auprès de l'Assemblée et des membres de commissions parlementaires. Ils ont aussi rencontré des représentants de la société civile, des journalistes, des représentants de partis d'opposition extraparlimentaires et des membres de la communauté internationale.

Des rencontres ont aussi été organisées avec des personnes placées en détention, notamment avec Ilgar Mammadov à la Prison 2, Ilkin Rustamzade à la Prison 13, Seymur Haziyevev à la Prison 17 et Said Dadashbayli à la Prison 15.

Les corapporteurs présenteront à la Commission de suivi une note d'information sur cette visite lors d'une de ses prochaines réunions.

ANNEXE II : Programme de visite d'information à Bakou (12–14 janvier 2017)

12 janvier 2017

- 10h00-11h00 Rencontre avec le Président de l'Azerbaïdjan, S.E. M. Ilham Aliyev
- 11h30-12h15 Rencontre avec des membres de la délégation azerbaïdjanaise auprès de l'APCE
- 12h15-13h00 Rencontre avec les Présidents de la Commission chargée de la politique juridique et du renforcement institutionnel de l'Etat et de la Commission des droits de l'homme du Milli Mejlis
- 13h00-14h30 Déjeuner
- 14h30-15h30 Rencontre avec Mme Bahar Avaz Muradova, Vice-présidente du Milli Mejlis
- 15h45-16h45 Rencontre avec M. Azer Jafarov, Vice-ministre de la Justice
- 17h00-18h00 Rencontre avec M. Ramil Usubov, Ministre de l'Intérieur
- 20h00 Dîner de travail avec des ambassadeurs, organisé par l'Ambassade de Suisse (*)

13 janvier 2017

- 10h15-11h15 Rencontre avec M. Ramiz Rzayev, Président de la Cour suprême
- 11h30-12h30 Rencontre avec M. Namig Askerov, Procureur général adjoint
- 12h45-13h45 Rencontre avec M. Ramiz Mehdiyev, Chef de l'administration présidentielle
- 14h00-15h00 Déjeuner
- 15h15-16h00 Rencontre avec M. Azer Tagiyev, Président du Présidium de l'association du barreau
- 16h15-19h15 Rencontres avec des représentants de la société civile, des journalistes et de l'opposition extraparlamentaire (*)
- 20h30 Dîner

14 janvier 2017

- 09h00-10h00 Rencontre avec des représentants de la société civile (suite) (*)
- 10h30-19h00 Rencontres individuelles avec des personnes en détention

(*) Rencontres organisées par le Bureau du Conseil de l'Europe à Bakou