



**DECLASSIFIE<sup>1</sup>**  
**AS/Mon (2019) 18**  
30 septembre 2019  
fmondoc18\_2019  
or. angl.

## 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 (4-6 juillet 2019)

Corapporteurs : M. Stefan Schennach, Autriche, SOC, et M. Roger Gale, Royaume-Uni, CE.

#### 1. Introduction

1. La visite d'information à Bakou a eu lieu du 4 au 6 juillet 2019. Retenu par d'autres engagements importants dans son pays, mon corapporteur, M. Gale, n'a malheureusement pas pu y prendre part. Nous avons en effet décidé de ne pas reporter davantage cette visite compte tenu du long délai écoulé depuis la dernière visite effectuée par les rapporteurs, en janvier 2017<sup>2</sup>.

2. La résolution la plus récente sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan remonte au 11 octobre 2017<sup>3</sup>. Elle faisait état d'un certain nombre de graves préoccupations au sujet de l'indépendance du pouvoir judiciaire, de la liberté des médias et de la liberté d'expression, de la liberté d'association et des libertés politiques, ainsi que plus généralement du respect des droits de l'homme, notamment des conditions de détention et des allégations de torture et de mauvais traitements par les agents des forces de l'ordre. Elle appelait les autorités azerbaïdjanaises à remédier à tous ces problèmes et à veiller rapidement à mettre pleinement en œuvre les décisions pertinentes de la Cour européenne des droits de l'homme et à coopérer plus étroitement avec le Comité des Ministres et le Service de l'exécution des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme.

3. Ma visite a porté sur ces sujets de préoccupation qui perdurent. J'ai rencontré un certain nombre de responsables du ministère de la Justice, des services du procureur général, de la Cour suprême, du ministère de l'Intérieur, de l'administration présidentielle et du Milli Mejlis (Parlement). J'ai également procédé à des échanges de vues avec plusieurs ambassadeurs et avec le chef de la délégation de l'Union européenne sur la situation en Azerbaïdjan. Enfin et surtout, je me suis entretenu de manière approfondie avec de nombreux représentants de la société civile, des défenseurs des droits de l'homme, des avocats, des journalistes indépendants et des représentants des partis de l'opposition qui ne siègent pas au Parlement.

4. Malheureusement, malgré la demande formulée en ce sens en temps utile avant ma visite, je n'ai pas obtenu l'autorisation de rencontrer quatre détenus : MM. Taleh Bagirzade, Abbas Huseynov, Afgan Mukhtarli et Said Dadashbayili.

<sup>1</sup> Document déclassifié par la commission de suivi lors de sa réunion du 30 septembre 2019.

<sup>2</sup> Voir AS/Mon(2017)06 déclassifié le 8 mars 2017.

<sup>3</sup> Voir le rapport (Doc. [14403](#) et l' [addendum](#)) et la Résolution [2184](#)(2017)

5. Dans la présente note, je me concentrerai sur les constatations faites à l'occasion de la visite, à partir des informations reçues directement, d'une part, des autorités et, d'autre part, de la société civile, complétées par les informations pertinentes recueillies auprès d'un certain nombre de différentes sources, notamment des mécanismes de suivi du Conseil de l'Europe et des rapports sur le sujet des ONG internationales et nationales. J'ai pris bonne note des conclusions préliminaires de la visite de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, qui a eu lieu après ma propre visite. Je tiendrai également compte des conclusions de l'audition des prisonniers politiques, que la commission de suivi a organisée conjointement avec la commission des questions juridiques et des droits de l'homme le 9 avril 2019.

6. J'ai bien évidemment connaissance des travaux actuellement menés par la commission des questions juridiques et des droits de l'homme pour la préparation d'un rapport sur « Les cas signalés de prisonniers politiques en Azerbaïdjan ». Je n'ai certes pas l'intention de faire double emploi avec les travaux de ce rapporteur, mais en a qualité de corapporteur du suivi du respect des engagements et obligations de l'Azerbaïdjan, je ne peux faire abstraction des cas signalés de poursuites motivées par des considérations politiques, de procès non équitables et de mesures répressives auxquelles les autorités recourent à l'encontre de leurs détracteurs et opposants politiques. Ils présentent une pertinence immédiate pour des questions telles que l'indépendance du pouvoir judiciaire ou la liberté d'expression et doivent être pris en compte pour évaluer l'état de conformité de l'Azerbaïdjan avec les principes de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme<sup>4</sup>.

7. J'espère poursuivre le dialogue engagé avec les autorités de manière régulière et revenir dans le pays avec mon corapporteur vers la fin de cette année. Je ne doute pas que nous serons en mesure d'élaborer un rapport de suivi complet après les élections législatives prévues au second semestre de l'année prochaine.

8. J'aimerais remercier ici le Parlement azerbaïdjanais d'avoir organisé mes rencontres avec des responsables du pays. J'adresse en particulier mes remerciements au vice-ministre de l'Intérieur, qui a facilité mes visites de commissariats, dont j'ai vu les centres de détention. Je suis également reconnaissant à l'ambassadrice de France d'avoir organisé une réunion avec ses homologues, les ambassadeurs de certains pays de l'Union européenne et le responsable de la délégation de l'Union européenne. Enfin et surtout, je remercie infiniment le responsable du Bureau du Conseil de l'Europe à Bakou et son personnel pour l'organisation des réunions avec la société civile.

## **2. Le pouvoir judiciaire**

9. Lors de la précédente visite en Azerbaïdjan, nous avons examiné plus particulièrement le recours à la détention provisoire, la mise en place de peines de substitution et la création d'un système judiciaire distinct pour les mineurs. De fait, la Cour européenne des droits de l'homme a constaté dans un certain nombre de ses arrêts des violations de l'article 5 de la Convention, qui témoignent du fait que, dans la pratique, les juges ordonnent la détention provisoire dans l'immense majorité des poursuites pénales, sans tenir compte de manière satisfaisante ou adéquate des motifs ou du caractère éventuellement suffisant de l'application de mesures de substitution moins restrictives, comme l'assignation à résidence ou la mise en liberté sous caution.

10. Nous nous félicitons de l'ouverture dont a fait preuve à l'époque le Président de la République sur cette question, en reconnaissant, notamment au niveau du ministère de la Justice et des services du procureur général, la nécessité de réduire le recours aux peines d'emprisonnement pour les petits délinquants et les auteurs d'infractions de moyenne gravité. Nos discussions ont porté sur la nécessité de mettre en place un service probatoire en Azerbaïdjan, de développer le recours à des peines de substitution et de limiter l'emprisonnement à certains crimes, tout en réduisant la durée des peines.

---

<sup>4</sup> Depuis le débat par l'Assemblée sur les prisonniers politiques en Azerbaïdjan en 2012, les co-rapporteurs ont suivi la question des prisonniers politiques, ont visité nombre d'entre eux - dont Mme Ismaylova, Mme Yunus, M. Hussein, M. Mammadov et de nombreux autres - et ont travaillé à leur libération, dans certains cas avec succès. J'ai personnellement visité au total 12 prisons différentes, y compris des centres de détention provisoire et la prison spéciale de Gobustan.

11. Lors de mes rencontres récentes avec les responsables du ministère de la Justice, de la Cour suprême et des services du procureur général, j'ai été informé de deux décrets présidentiels qui ont remédié à ces sujets de préoccupation persistants.

12. Le décret présidentiel du 10 février 2017 relatif à l'humanisation de la politique des peines a prévu la mise en place de la probation dans le système des peines. Un service de probation a été créé au sein du ministère de la Justice et la surveillance probatoire a été inscrite dans le Code d'exécution des peines.

13. Le décret a par ailleurs considérablement étendu le recours aux peines de substitution. La procédure prévue pour purger les nouveaux types de peines, comme la « restriction de liberté » a été réglée sur le plan juridique, tandis que la procédure d'exécution des peines de substitution déjà existante a été améliorée. Pour la première fois en Azerbaïdjan, l'usage d'outils de contrôle électronique (« bracelets ») a été mis en place et un Centre de contrôle électronique a été établi au sein du service de probation. En l'espace de six mois, 500 personnes ont été placées sous ce type de contrôle.

14. En outre, le décret a initié la dépénalisation des infractions mineures en apportant près de 300 modifications au Code pénal. Plusieurs infractions ont été dépénalisées et sont devenues des infractions administratives, certaines peines ont été atténuées et des peines de substitution ont été mises en place. Au cours de la première année d'application de ce décret, le nombre des prévenus a diminué de 25 %, tandis que le nombre de détenus libérés pour divers motifs a augmenté de 14 %.

15. Le 3 avril 2019, le Président a signé le décret « relatif à l'intensification des réformes dans le système judiciaire et dans l'ordre juridique ». La loi relative à la création de juridictions commerciales spécialisées a été adoptée à l'occasion de la mise en œuvre de ce décret. Ces juridictions particulières deviendront opérationnelles en 2020.

16. Le décret prévoit la dépénalisation d'autres infractions mineures. Certaines d'entre elles ont été supprimées du Code pénal pour être insérées dans le Code administratif. En conséquence, 15 infractions ont été pleinement dépénalisées. Les peines sont assouplies et les peines de substitution à la détention sont encouragées. Certaines d'entre elles étaient déjà prévues par la législation, mais n'avaient pas été appliquées. Les nouvelles dispositions concerneront environ 6000 personnes déjà condamnées. Le ministère de la Justice a élaboré des projets de lois qui ont été soumis au Milli Mejlis pour y suivre la procédure législative ultérieure.

17. En outre, le décret présidentiel prévoit la généralisation du système électronique des tribunaux et de l'exécution des peines, en mettant en place des technologies modernes dans les différents domaines du système judiciaire, l'enregistrement audio systématique de l'ensemble des audiences, l'amélioration de l'exécution des décisions de justice et l'application de mesures de substitution lors de l'examen médico-légal.

18. D'après mes interlocuteurs, toutes ces mesures visent à rendre le système judiciaire plus accessible, plus transparent, plus efficace et plus indépendant et le décret lui-même fixe les priorités stratégiques de l'évolution du système judiciaire.

19. En novembre 2017, la loi relative au ministère public a été modifiée conformément à la recommandation en la matière du GRECO, formulée dans le rapport du Quatrième Cycle D'Évaluation. Ces modifications visaient à mettre un terme à l'influence et à l'ingérence excessives du pouvoir exécutif dans les enquêtes ouvertes en matière pénale. Conséquemment, le procureur général informe uniquement le Président de la République des activités générales du ministère public et non d'affaires pénales précises.

20. Bien qu'il y ait sans aucun doute lieu de se féliciter de cette évolution, je me dois de faire part de ma profonde préoccupation au sujet des graves problèmes posés par l'absence d'indépendance du pouvoir judiciaire en Azerbaïdjan, comme le montre la présence constante de détenus politiques. L'habitude inquiétante des arrestations et détentions arbitraires, des poursuites engagées pour des chefs d'accusation forgés de toutes pièces, des procès iniques et des peines disproportionnées dont font l'objet ceux qui critiquent le gouvernement, les défenseurs des droits de l'homme et les membres de l'opposition extraparlamentaire illustre un recours abusif au droit pénal contraire à l'État de droit.

21. Le décret présidentiel d'amnistie (amnistie de Novruz) de mars 2019, en application duquel 52 prisonniers politiques ont été remis en liberté, a fait espérer et supposer que l'expression de critiques et d'opposition ferait à l'avenir l'objet d'une politique moins restrictive. Malheureusement, cet espoir ne s'est pas concrétisé à ce jour.

22. Le nombre de prisonniers politiques et de prisonniers de conscience varie considérablement selon les sources. Un document intitulé « Liste récapitulative des prisonniers politiques en Azerbaïdjan » (Liste récapitulative), élaboré par le Groupe de travail des organisations de la société civile en Azerbaïdjan, qui réunit des défenseurs des droits de l'homme, des avocats, des journalistes et des experts, fait état de 127 prisonniers politiques au 20 février 2019. Alors que 52 personnes ont été rayées de cette liste par suite de l'amnistie présidentielle, le Groupe de travail y a récemment ajouté 51 nouveaux noms de personnes détenues l'an dernier en lien avec la tentative de meurtre du maire de la deuxième ville du pays, Ganja, et l'assassinat de deux fonctionnaires de police dans cette même ville<sup>5</sup>.

23. Je ne souhaite pas entamer un débat sur les chiffres, en particulier parce qu'un autre rapport spécialement consacré à cette question est en cours d'élaboration<sup>6</sup>, comme je l'ai indiqué dans mon introduction. Je compte privilégier le mauvais fonctionnement des institutions démocratiques, qui entraîne l'engagement de poursuites pour des chefs d'accusation forgés de toutes pièces, l'ouverture de procès iniques, la politisation de la justice et les pressions excessives exercées sur les juges.

24. Le cas de M. Mehman Huseynov, blogueur de la lutte contre la corruption et directeur de l'Institut pour la liberté et la sécurité des journalistes (IRFS), qui a purgé une peine de deux ans d'emprisonnement à laquelle il avait été condamné le 3 mars 2017 pour s'être publiquement plaint des mauvais traitements et de la torture que lui ont fait subir des fonctionnaires de police, constitue un exemple flagrant de justice politisée. Il avait également critiqué les responsables du gouvernement en soulignant le caractère inexplicable de leur fortune. Deux mois avant sa libération, il a été accusé de l'agression d'un gardien de prison et de « violences ne mettant pas en danger la santé et la vie d'agents des établissements d'exécution des peines ou des cellules d'isolement à des fins d'enquête », passibles d'une peine supplémentaire de sept ans d'emprisonnement. Il a débuté une grève de la faim le 28 décembre 2018 pour protester contre cette tentative de prolongation de sa détention. À la suite de la mobilisation de la communauté internationale, et notamment de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, du Parlement européen et du représentant de l'OSCE pour la liberté des médias (en notre qualité de corapporteurs sur le suivi de l'Azerbaïdjan, nous avons également publié des déclarations invitant instamment les autorités à abandonner ces poursuites), les poursuites ont été abandonnées.

25. J'aimerais également mentionner ici un certain nombre d'arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme, qui ont constaté des violations de la Convention européenne des droits de l'homme dans un certain nombre d'affaires pertinentes, notamment dans l'affaire peut-être la plus emblématique de toutes, celle de M. Ilgar Mammadov, chef du parti d'opposition Alternative républicaine (REAL). M. Mammadov a été emprisonné en février 2013 pour incitation à la violence à grande échelle parce qu'il s'était rendu dans la région d'Ismailli pour y observer des manifestations sociales ; il a été condamné à une peine de sept ans d'emprisonnement. Au début de cette même année, il avait fait part de son intention de se présenter à l'élection présidentielle.

26. En 2014, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que l'arrestation de M. Mammadov et l'engagement de poursuites à son encontre avaient été motivés par des considérations politiques. En 2017, elle a également conclu que son procès n'avait pas été équitable. La Cour a invité instamment ces deux fois-là les autorités à remettre immédiatement en liberté M. Mammadov. Mais elles ont ignoré les deux arrêts et ne les ont pas exécutés. Le 7 décembre 2017, le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe a engagé une procédure d'infraction à l'encontre de l'Azerbaïdjan. Le recours à cette procédure est une première.

---

<sup>5</sup> J'ai été informé d'allégations sérieuses selon lesquelles les services répressifs, au lieu de procéder à une enquête en bonne et due forme, se sont livrés à des persécutions motivées par des considérations politiques et ont violé un certain nombre de procédures et de droits de l'homme fondamentaux lors des arrestations et des investigations, notamment sous forme de torture, de mauvais traitements, de refus d'accès à un avocat, de détention arbitraire, etc.

<sup>6</sup> Voir la Note introductive sur « Les prisonniers politiques en Azerbaïdjan » de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme (AS/Jur(2019)01).

27. M. Mammadov a finalement bénéficié d'une libération conditionnelle en août 2018. En mars 2019, la Cour suprême d'Azerbaïdjan a finalement annulé cette mise à l'épreuve et a levé son interdiction de sortie du territoire. Mais l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme n'a toujours pas été exécuté, puisque M. Mammadov n'est pas acquitté et ne peut pas se présenter aux élections. Le 29 mai 2019, la Cour européenne des droits de l'homme a conclu que le gouvernement azerbaïdjanais n'avait pas respecté son obligation de se conformer à la décision de la Cour. Les autorités azerbaïdjanaises sont tenues de casser immédiatement la condamnation d'Ilgar Mammadov et de veiller à ce qu'il bénéficie d'une réparation satisfaisante, notamment d'une indemnisation pour son emprisonnement illégal.

28. La détention administrative est utilisée par les autorités comme un instrument répressif contre leurs opposants et ceux qui les critiquent. D'après le rapport du Centre de suivi des élections et d'études démocratiques (EMDS), au moins 131 détentions motivées par des considérations politiques attestées ont eu lieu entre janvier 2018 et février 2019. L'EMDS souligne que le nombre réel de ces affaires est probablement bien plus important, mais qu'elles ne sont pas signalées ni prises en compte par les médias indépendants.

29. Les restrictions imposées à la liberté de circulation et l'interdiction de sortie du territoire motivée par des considérations politiques sont également largement utilisées pour persécuter les opposants et les auteurs de critiques. Selon l'EMDS, au mois de février 2019, au moins 18 journalistes, cinq militants politiques, quatre avocats et défenseurs des droits de l'homme, deux écrivains et un représentant de la société civile faisaient l'objet d'une interdiction de sortie du territoire motivée par des considérations politiques. Au cours de ma visite du mois de juillet, j'ai appris que six interdictions de sortie du territoire avaient été levées, mais que de nouvelles personnes avaient été ajoutées à la liste de celles auxquelles il était interdit de quitter le territoire.

30. La situation des avocats qui assurent la défense des droits des journalistes, des militants et des autres personnes critiques à l'égard du gouvernement représente une autre source de préoccupation. J'ai appris que, sur les 1700 avocats du pays, huit seulement sont prêts à assurer la défense des droits des personnes critiques à l'égard du gouvernement. Outre les pressions qu'ils subissent, ils font fréquemment l'objet de harcèlement et d'intimidation. Ils risquent l'engagement de poursuites disciplinaires et un blâme, voire la suspension ou l'exclusion du barreau, qui dépend du gouvernement et est instrumentalisé à cette fin.

31. Depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2017, les modifications apportées au Code de procédure civile et administrative et à la loi relative aux barreaux interdisent aux avocats qui ne sont pas membres du barreau d'intervenir devant un tribunal et de représenter leurs clients. Ces nouvelles dispositions visent à l'évidence les avocats qui représentent les militants de l'opposition et de la défense des droits de l'homme et qui ont été exclus du barreau ou font l'objet de mesures disciplinaires.

32. Afin d'illustrer cette méthode de persécution, je citerai le cas récent de M. Elchin Sadigov, avocat défenseur des droits de l'homme, qui a reçu au début de cette année un blâme du barreau après avoir critiqué le Service pénitentiaire national. Ces derniers temps, alors qu'il avait accepté de prendre la défense du journaliste détenu Polad Aslanov, il a été menacé par le fonctionnaire chargé de l'enquête.

33. Dans une autre affaire, le barreau a engagé une procédure disciplinaire à l'encontre de l'avocat défenseur des droits de l'homme M. Fariz Namazli après la plainte déposée par le Service pénitentiaire national, qui prétendait que l'avocat aurait eu un comportement impropre lorsqu'il s'était rendu à la prison de Gobustan pour y rencontrer son client. M. Namazli nie ces allégations et l'enregistrement vidéo des faits allégués est indisponible. Le barreau a déjà par le passé exclu M. Yalchin Imanov à la suite d'une plainte similaire du Service pénitentiaire.

34. L'autre affaire emblématique concerne M. Intigam Aliyev, célèbre avocat défenseur des droits de l'homme, qui représente de nombreuses ONG indépendantes en Azerbaïdjan. En avril 2015, il a été condamné à une peine de sept ans et demi d'emprisonnement pour les chefs d'accusation de fraude fiscale, d'activité illicite et d'abus de fonction, qui seraient motivés par des considérations politiques. Bien qu'il ait été remis en liberté en mars 2016 à la suite d'une décision rendue en appel qui le condamnait à une peine assortie du sursis, il continue à faire l'objet d'une interdiction de sortie du

territoire. En septembre 2018, la Cour a conclu dans son arrêt rendu dans l'affaire Aliyev c. Azerbaïdjan que l'arrestation de M. Intigam Aliyev était motivée par des considérations politiques et qu'elle visait à le réduire au silence et à le sanctionner pour son action menée dans le domaine des droits de l'homme<sup>7</sup>.

### 3. Les perspectives d'élections libres et équitables dans un environnement politique restrictif

35. L'environnement politique reste extrêmement restrictif. Les représentants des partis politiques qui ne siègent pas au Parlement ont fait part d'un certain nombre de grandes préoccupations lorsque je les ai rencontrés. Les dirigeants et les membres des partis de l'opposition sont souvent la cible de harcèlement et d'intimidation. Ils font l'objet de détentions administratives arbitraires et, bien souvent, d'une interdiction de quitter le territoire. Les restrictions imposées à la liberté d'expression et à la liberté de réunion font obstacle à la plupart des activités habituelles des partis politiques. Le simple fait de louer un local pour une réunion ou de louer des bureaux pose déjà d'énormes problèmes à chaque parti d'opposition, car les propriétaires éventuellement disposés à la signature d'un bail sont victimes de menaces.

36. Une descente de police a ainsi eu lieu au siège du parti d'opposition Musavat le 28 juin 2019. La police n'a par ailleurs pas autorisé un événement caritatif organisé par le Comité contre la répression et la torture, qui visait à recueillir des fonds pour aider les militants et les membres de l'opposition auxquels une amende avait été infligée lors de rassemblements<sup>8</sup>. Plusieurs personnes ont été arrêtées, dont le président d'un autre parti d'opposition, le Front populaire, et deux journalistes ; ils ont été remis en liberté plusieurs heures après.

37. La liberté de réunion représente une autre source de graves préoccupations. Le dernier rassemblement autorisé a eu lieu le 19 janvier 2019 au stade Mahsul, situé à l'extérieur du centre-ville, où l'opposition avait été autorisée par le passé à réunir ses partisans. Depuis cette date, sept demandes de l'opposition azerbaïdjanaise ont été rejetées pour des raisons de troubles à l'ordre public. Le pays connaissait déjà par le passé de fréquentes restrictions imposées à la liberté de réunion, mais aucune interdiction complète de réunion de cet ordre. Mes interlocuteurs de la société civile et de l'opposition estiment que la véritable raison de cette attitude est la peur croissante des autorités face au nombre accru de citoyens prêts à se rassembler.

38. La situation est plus difficile encore en dehors des agglomérations. L'incident survenu dans le village de Zakatala, où une antenne locale du parti Musavat avait organisé un meeting dans la maison d'un particulier, en offre une illustration. La police a pénétré dans les lieux, interrompu la réunion et arrêté les participants.

39. Les représentants de l'opposition avec lesquels je me suis entretenu sont peu confiants dans le processus électoral des futures élections législatives prévues à l'automne 2020. Aucun des partis non représentés au Parlement que j'ai rencontrés n'a participé aux élections depuis 2013. Ils ont fait état d'un certain nombre de défaillances et de lacunes du droit électoral en vigueur, qui ont également été recensées par le BIDDH de l'OSCE et la Commission de Venise dans leur Avis conjoint sur le projet d'amendements au Code électoral<sup>9</sup>.

40. À ce jour, les autorités n'ont pas mis en œuvre les recommandations formulées dans l'Avis conjoint du BIDDH de l'OSCE et de la Commission de Venise et n'ont pas remédié aux préoccupations exprimées lors des dernières élections, en particulier à l'égard de la composition et du fonctionnement des commissions électorales, de la procédure d'enregistrement, de l'observation des élections et de l'égalité des conditions prévues pour le déroulement de la campagne électorale (temps d'antenne gratuit, couverture médiatique, ressources financières).

---

<sup>7</sup> Affaire Aliyev c. Azerbaïdjan, requêtes n° 68762/14 et n° 71200/14.

<sup>8</sup> Selon M. Ogtay Gulaliyev, coordinateur du Comité, une soixantaine de militants se sont vu infliger une amende.

<sup>9</sup> Voir l'Avis conjoint sur le projet d'amendements au Code électoral de la République d'Azerbaïdjan par la Commission de Venise et l'OSCE/BIDDH (CDL-AD(2008)011).

#### 4. Liberté d'expression et liberté des médias

41. L'environnement des médias et la situation de la liberté d'expression en Azerbaïdjan n'ont malheureusement connu aucune avancée, bien au contraire : l'Azerbaïdjan se situe à la 166<sup>e</sup> place sur 180 dans le Classement mondial de la liberté de la presse 2019 publié par Reporters sans frontières. Le pays occupait la 163<sup>e</sup> place en 2018. Selon le Comité pour la protection de journalistes, au 1<sup>er</sup> décembre 2018, 10 journalistes étaient emprisonnés en Azerbaïdjan en lien direct avec leur activité professionnelle.

42. Les membres de la société civile, journalistes indépendants, responsables des partis d'opposition non représentés au Parlement et défenseurs des droits de l'homme que j'ai rencontrés m'ont tous dit très clairement que la situation restait difficile et que la liberté d'expression demeurait menacée.

43. Les médias radiodiffusés et la presse sont depuis des années totalement contrôlés par les autorités. J'ai appris que depuis 2016, année où le journal Azadliq a dû cesser ses activités, la presse ne compte plus en Azerbaïdjan de titre indépendant.

44. Ces derniers temps, la répression s'est étendue aux médias présents sur internet. Les autorités ne parviennent pas à contrôler pleinement les sites internet, mais elles en verrouillent systématiquement l'accès. Depuis mai 2017, plus de 20 sites ont été bloqués, dont cinq sur décision de justice rendue à la suite d'une plainte du ministère public, qui considérait qu'ils représentaient une menace pour la sécurité nationale. C'est le cas de Meydan TV (un média en ligne dont le siège est à Berlin), Radio Free Europe/Radio Liberty, Turan TV et Azerbaijan SAATI. À l'heure actuelle, l'accès à ces sites en Azerbaïdjan est uniquement possible au moyen de Virtual Private Network.

45. Des poursuites pénales sont engagées à l'encontre de Meydan TV depuis quatre ans et 12 journalistes qui travaillent pour la chaîne ou contribuent à ses activités ont fait l'objet d'une interdiction de déplacement.

46. Les restrictions imposées aux médias classiques – en format papier ou en ligne – ont transformé les médias sociaux, et en particulier Facebook, en une plate-forme d'information indépendante. M. Mehman Huseynov, un jeune blogueur célèbre pour les faits de corruption qu'il révèle et que nous avons évoqué au paragraphe 24, compte plus d'un million de « followers » dans un pays de 10 millions d'habitants !

47. La persécution pénale des journalistes indépendants est extrêmement préoccupante. En août 2017, le ministère public a ouvert une enquête sur la seule agence de presse indépendante d'Azerbaïdjan, Turan. Son directeur, M. Mehman Aliyev, a été arrêté sous le chef d'accusation forgé de toutes pièces d'activité illicite. À la suite des pressions de la communauté internationale, M. Aliyev a été assigné à résidence le 11 septembre. La mobilisation internationale a conduit le ministère public à abandonner les poursuites engagées à son encontre et à clore l'enquête ouverte au sujet de Turan.

48. Tout récemment, deux cas supplémentaires se sont ajoutés à la longue liste de journalistes indépendants poursuivis pour des chefs d'accusation forgés de toutes pièces en raison de leurs critiques à l'égard des autorités ou de leurs révélations sur des faits de corruption : M. Ikram Rahimov, rédacteur en chef du site internet d'information indépendant Realliq, qui a été condamné le 12 juin 2019 à une peine de cinq ans et demi d'emprisonnement pour extorsion, et M. Polad Aslanov, rédacteur en chef des sites d'information indépendants Xeberman et Press-az, qui a été arrêté le 12 juin 2019 et est détenu depuis quatre mois dans le cadre d'une enquête diligente pour haute trahison.

49. En mai 2017, M. Aziz Oruyev, qui dirige la chaîne de télévision indépendante en ligne Kanal 13, a été arrêté et placé en détention administrative pendant 30 jours parce qu'il n'aurait pas obtempéré aux ordres de la police. Le jour de sa remise en liberté, il a été placé en détention provisoire sous le chef d'accusation fabriqué de toutes pièces d'activité illicite et, en décembre 2017, a été condamné à une peine de six ans d'emprisonnement.

50. Trois journalistes qui enquêtaient sur l'affaire de Ganja (Mammadov Anar, Mustafa Hacili et Nuraddin Hoca) ont été condamnés il y a trois mois à plus de cinq ans de prison pour diffusion de fausses informations, appels contre l'Etat, abus de pouvoir et falsification officielle.

51. Le 2 janvier 2017, M. Afgan Sadygov, journaliste et blogueur, a été condamné à une peine de deux ans et demi d'emprisonnement pour hooliganisme après avoir écrit des articles sur la corruption du gouvernement et avoir refusé de les supprimer d'internet.

52. Le 14 juin 2017, M. Fikret Faramazoglu, rédacteur du site d'information indépendant Journalistic Research Center, a été condamné à une peine de sept ans d'emprisonnement et à une peine d'interdiction d'exercice de sa profession pendant deux années supplémentaires pour une prétendue extorsion de fonds sur la personne d'un propriétaire de restaurant.

53. En mai 2017, le journaliste d'investigation M. Afgan Mukhtarli a été enlevé à Tbilissi, Géorgie, puis est réapparu le lendemain détenu par la police des frontières azerbaïdjanaise. Il a été accusé de contrebande et de franchissement illicite de la frontière et a été condamné à une peine de six ans d'emprisonnement.

54. M. Bayram Mammadov, membre du mouvement civil de jeunesse NIDA et blogueur, a été arrêté en mai 2016 avec M. Giyas Ibrahimov pour avoir réalisé un graffiti de protestation sur le monument de l'ancien Président. Ils ont été condamnés à une peine de 10 d'emprisonnement, puis remis en liberté à l'occasion de l'amnistie de Novruz en mars dernier. Quelques jours après sa libération, M. Bayram Mammadov a été arrêté alors qu'il marchait dans la rue en compagnie de son père, accusé de refus d'obtempérer aux ordres d'un fonctionnaire de police et condamné à une peine de 30 jours de détention administrative. La véritable raison de sa détention est très certainement l'interview qu'il a accordée à l'agence de presse indépendante Turan.

55. Dans son rapport de 2018, Human Rights Watch indique que 25 journalistes au moins ont été condamnés au cours de l'année, tandis que des dizaines d'autres journalistes étaient placés en détention ou faisaient l'objet d'une enquête judiciaire. Les journalistes sont également victimes de harcèlement et d'interdictions de quitter le territoire ou ont dû fuir le pays. Il est clair que les autorités n'ont plus le monopole de l'information.

56. L'Assemblée a appelé à plusieurs reprises les autorités à dépénaliser la diffamation. Selon les autorités, bien que cette dépénalisation n'ait pas eu lieu, aucun journaliste n'a été condamné à une peine d'emprisonnement au titre des articles 147 ou 148 du Code pénal.

## **5. Liberté d'association**

57. Depuis la modification en 2014 de la loi relative aux ONG, les lourdeurs de la procédure légale imposée aux ONG permettent au gouvernement d'exercer un pouvoir discrétionnaire étendu, d'imposer d'importantes restrictions à l'accès aux financements étrangers, de contrôler fortement les activités des ONG et de les soumettre à des obligations déclaratives excessives, difficiles à respecter. Aucune garantie ne les protège contre les abus des autorités. En outre, la loi prévoit de lourdes peines en cas d'infraction aux exigences légales et de très nombreux motifs de suspension ou de cessation des activités des ONG.

58. La Cour européenne des droits de l'homme a rendu plusieurs arrêts contre l'Azerbaïdjan à propos du refus arbitraire d'enregistrement des ONG. En 2017, la Cour a débuté sa communication avec les autorités azerbaïdjanaises en précisant que les représentants de neuf ONG se plaignaient du refus d'enregistrement qui leur avait été opposé pour divers prétextes.

59. En janvier 2017, le gouvernement a adopté une série d'amendements aux dispositions relatives à l'enregistrement des subventions étrangères, avec pour objectif déclaré de simplifier la procédure, en instaurant un « guichet unique »<sup>10</sup>. En décembre 2018, le Comité directeur du Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO, sous l'égide des Nations Unies) a reconnu que l'Azerbaïdjan avait pris quelques mesures positives, notamment en mettant en place une plate-forme de service électronique à guichet unique. Il a cependant souligné que les sujets de préoccupation les plus graves signalés par

---

<sup>10</sup> Voir le rapport sur « Le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan » (Doc. 14403).

les ONG n'avaient toujours pas été réglés. Les éléments évalués par le PGO et par des experts tiers montrent que, malgré quelques améliorations de l'environnement opérationnel de la société civile en 2018, le gouvernement n'a pas procédé à des modifications ou à des réformes systémiques. Toutes les ONG consultées ont souligné que les difficultés essentielles persistaient dans deux domaines principaux : l'enregistrement et le financement des ONG.

60. La méthode de persécution décrite plus haut utilisée à l'encontre des personnes critiques à l'égard du gouvernement et des opposants politiques ou des journalistes indépendants est pleinement appliquée aux militants des ONG qui exercent leurs activités dans le domaine des droits de l'homme et de la démocratie.

## **6. Allégations de mauvais traitements et de violation des droits de l'homme**

61. Le ministre de la Justice et le ministre de l'Intérieur m'ont appris que des mesures avaient été prises pour faire cesser les violations des droits de l'homme et toute forme de mauvais traitements en prison et dans les commissariats. Ils ont notamment indiqué que les contrôles étaient renforcés, que des caméras de surveillance et des caméras vidéo étaient installées dans les prisons, dans les commissariats et dans les véhicules de la police, que ces actes n'étaient plus tolérés, que leurs auteurs étaient sanctionnés et qu'une formation était dispensée au personnel et aux fonctionnaires de police.

62. Selon les statistiques communiquées par le ministère de l'Intérieur, au cours des cinq dernières années, 1964 fonctionnaires de police ont été sanctionnés pour la commission d'actes illégaux. Trois d'entre eux ont fait l'objet de poursuites pénales, 168 ont été révoqués de la police et 189 ont été rétrogradés ; les autres ont fait l'objet d'autres mesures disciplinaires.

63. J'observe avec satisfaction qu'en juin 2018 le gouvernement azerbaïdjanais a mis en œuvre une recommandation formulée il y a longtemps par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe et a accepté la publication de six rapports du CPT consacrés aux visites effectuées par le Comité en Azerbaïdjan en 2004, 2012, 2013, 2015, 2016 et 2017. Tous les rapports du CPT sur l'Azerbaïdjan sont par conséquent publics.

64. J'ai appris que, sur 71 centres de détention situés dans les commissariats, 42 avaient été rénovés ou installés dans de nouveaux bâtiments, conformément aux normes européennes. Grâce au vice-ministre de l'Intérieur, j'ai eu la chance de visiter deux commissariats, et notamment des centres de détention, à Bakou. Il s'agissait de nouveaux bâtiments. Je regrette de n'avoir pas eu la possibilité de visiter des prisons. Comme je l'ai indiqué plus haut, ma demande de visite de quatre prisons avait été rejetée.

65. C'est d'autant plus regrettable au vu des informations qui m'ont été communiquées par les défenseurs des droits de l'homme, les militants de l'opposition et les journalistes indépendants. Selon eux, les cas de mauvais traitements en détention existent toujours, tout comme l'impunité de leurs auteurs. J'ai également été informé de cas de torture et de décès au sein de l'armée. Il n'existe pas de mécanisme indépendant de lutte contre la torture dans le pays.

66. Peu de temps avant ma visite, le 31 mai 2019, un avocat, M. Orchan Kangarli, a été frappé dans un commissariat. L'enregistrement vidéo n'est pas disponible, car les caméras avaient été éteintes, ce qui est systématique lorsque de tels incidents se produisent, selon mes interlocuteurs.

67. Le 28 avril 2017, le blogueur Mehman Galandarov a été retrouvé pendu dans sa cellule au Centre de détention n° 1 de Bakou. Il avait été arrêté en février 2017 sous un chef d'accusation en rapport avec la drogue en raison des commentaires qu'il avait publiés sur Facebook pour soutenir deux autres militants arrêtés pour la réalisation de graffitis à caractère politique (voir paragraphe 54). D'après les défenseurs des droits de l'homme locaux, Mehman Galandarov a été torturé en prison. L'enquête ouverte sur cette affaire n'a jusqu'ici connu aucune avancée.

68. De manière plus positive, j'aimerais faire part de ma satisfaction à l'égard de la décision de justice qui a ordonné la remise en liberté de M. Abulfaz Bunyadov, gravement malade, blessé lors de l'opération de Nardaran et paralysé. Je regrette qu'une telle décision de justice n'ait pas été rendue dans l'affaire de M. Elnur Farajov, membre d'un parti d'opposition emprisonné sous un chef d'accusation en rapport avec la drogue fabriqué de toutes pièces, qui est mort d'un cancer peu de

temps après sa libération à la suite d'une grâce présidentielle en mai 2018, après s'être vu refuser un traitement médical adéquat en prison.

69. Au 1<sup>er</sup> juillet 2019, 2182 requêtes au total étaient pendantes devant la Cour européenne des droits de l'homme. Lors de mes réunions à la Cour suprême et au ministère de la Justice, j'ai appris que des mesures générales avaient été prises par ces deux institutions en réponse aux arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. L'objectif de ces mesures était tout d'abord d'exécuter les décisions de la Cour et, deuxièmement, de supprimer les causes des violations de la Convention européenne des droits de l'homme, de manière qu'elles ne se reproduisent pas à l'avenir. Elles prévoient notamment une analyse et une réflexion régulières sur les arrêts dans le cadre de la législation nationale et de son application, ainsi que des mesures de suivi et une formation des juges et des responsables et agents des services répressifs.

70. 178 arrêts transmis au Comité des Ministres pour la surveillance de leur exécution restent pendants. Bien que je me félicite des mesures prises par les autorités pour mettre en œuvre les décisions de la Cour, je suis également sensible aux préoccupations formulées par la société civile. Le cas de M. Mammadov est emblématique, mais il existe d'autres exemples de non-exécution des arrêts. J'ai appris en particulier que les autorités avaient suspendu le paiement de l'indemnisation financière octroyée par la Cour.

71. Le chef du Bureau du Conseil de l'Europe à Bakou m'a fourni des informations approfondies sur les projets de coopération récemment achevés ou toujours en cours. Parmi ceux-ci figurent l'aide aux initiatives de réforme de la justice, l'égalité de genre et la liberté des médias, l'aide au système pénitentiaire, le renforcement de la lutte contre le blanchiment de capitaux, le renforcement de l'efficacité et de la qualité du système judiciaire en Azerbaïdjan et de nombreux autres projets.

72. La liberté de religion, qui est étroitement liée à la liberté d'expression, à la liberté d'association et à la liberté de réunion, connaît également d'importantes restrictions. Les autorités ont mis en place un labyrinthe de textes de loi qui rend pratiquement impossible l'enregistrement d'une communauté religieuse. Sans enregistrement officiel, les communautés religieuses et même les groupes informels de personnes qui se réunissent pour pratiquer leur culte sont poursuivis, arrêtés et torturés, tandis que les lieux de culte font systématiquement l'objet d'une descente de police et d'une fermeture. Il n'existe aucun droit à l'objection de conscience pour le service militaire. Les témoins de Jéhovah sont particulièrement visés par cette mesure.

73. Mais les lieux de cultes « légaux » sont eux aussi fermés. J'ai été informé de la fermeture forcée de plusieurs mosquées de musulmans sunnites. Les musulmans chiites, qui représentent de loin la plus importante communauté religieuse du pays, se voient interdire certaines activités, comme le repas de rupture du jeûne à la fin du ramadan, et ce aussi bien à l'extérieur de la mosquée que, parfois, à l'intérieur même de l'édifice.

74. Les principaux groupes de détenus actuellement emprisonnés pour leurs convictions religieuses sont les musulmans associés au Mouvement pour l'unité musulmane. En janvier 2017, la cour d'assises de Bakou a condamné 18 musulmans arrêtés pendant et après l'opération de Nardaran à des peines de 10 à 20 ans d'emprisonnement pour une série de graves chefs d'accusation, notamment ceux de terrorisme, tentative de prise de pouvoir par la violence, détention illégale d'armes à feu et homicide<sup>11</sup>.

75. La situation des personnes LGBT est particulièrement inquiétante en Azerbaïdjan. Des allégations de répression des personnes LGBT ont été signalées en 2017. Les associations de défense des droits de l'homme ont condamné des arrestations et des abus à grande échelle. 80 personnes au moins ont été arrêtées et détenues pendant plusieurs jours. Elles ont toutes été relâchées par la suite sans être poursuivies. Les autorités ont réagi en affirmant que ces descentes de police ne visaient pas particulièrement les personnes LGBT, mais la prostitution, et ont évoqué un risque de maladies

---

<sup>11</sup> En novembre 2015, les forces de l'ordre azerbaïdjanaises ont mené une opération spéciale à Nardaran, une commune située près de Bakou. Cette opération visait à briser le Mouvement pour l'unité musulmane, censé être une organisation chiite militante. Cinq habitants et deux fonctionnaires de police ont été tués à cette occasion et plus de 80 personnes ont été placées en détention.

sexuellement transmissibles. En février 2019, la Cour européenne des droits de l'homme a ouvert une enquête officielle sur 25 personnes arrêtées.

76. Un groupe de défense des personnes LGBT, « Minority Azerbaijan », a publié en avril 2019 une déclaration dans laquelle elle accuse la police de se livrer à une chasse aux personnes transgenres sur internet. Ce groupe a recensé au moins 12 personnes arrêtées, qui sont pour la plupart des travailleurs du sexe transgenres.

77. L'Azerbaïdjan est l'un des deux États membres du Conseil de l'Europe (avec la Fédération de Russie) qui n'a ni signé ni ratifié la Convention du Conseil de l'Europe sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique (Convention d'Istanbul). Les autorités que j'ai rencontrées m'ont assuré que la procédure était en cours.

78. Bien que mon mandat ne porte pas sur le conflit du Haut-Karabakh, je ne saurais faire abstraction de l'impact de ce conflit qui se prolonge sur la situation interne du pays. L'Azerbaïdjan compte un nombre important de personnes déplacées (près d'un million sur une population de 10 millions) en raison du conflit non réglé de la région du Haut-Karabakh et de sept districts voisins. Je tiens à rappeler ici qu'il importe de parvenir à un règlement pacifique de ce conflit qui perdure au Haut-Karabakh et dans les régions voisines et de permettre aux personnes déplacées qui le souhaitent de rentrer chez elles.

## 7. Conclusions

79. La situation générale de la démocratie, de l'État de droit et des droits de l'homme en Azerbaïdjan reste extrêmement préoccupante. Plus particulièrement, la présence constante de prisonniers politiques est inquiétante. Bien qu'on puisse se féliciter d'un certain nombre de nouveaux textes de loi, dont le Code pénal et le Code de procédure pénale, il y a lieu de déplorer le cercle vicieux du placement en détention et de libération des opposants politiques et de simples personnes critiques à l'égard des autorités, comme les jeunes blogueurs. Le problème des prisonniers politiques se poursuivra aussi longtemps que l'État de droit ne sera pas pleinement respecté. Dès que les libertés fondamentales seront respectées et que l'indépendance du pouvoir judiciaire sera assurée, il n'y aura plus de prisonniers politiques.

80. L'indépendance de fait du barreau à l'égard de l'exécutif devrait être garantie. Il convient de mettre immédiatement un terme à la radiation arbitraire des avocats qui représentent les membres de l'opposition et les militants de la défense des droits de l'homme. Les avocats qui exercent leur profession de manière indépendante devraient être autorisés à poursuivre leurs activités et à représenter leurs clients au titre d'un mandat authentique d'avocat.

81. La sauvegarde de la liberté d'expression et de la liberté de réunion est une condition préalable du pluralisme politique. La répression des médias et des journalistes indépendants est inacceptable. Il importe que les autorités s'abstiennent immédiatement de se livrer aux persécutions et au harcèlement, de bloquer les sites internet et d'infliger des interdictions de sortie du territoire et des amendes. Les rassemblements pacifiques doivent être autorisés.

82. L'existence d'un environnement politique moins restrictif est une condition indispensable à la tenue d'élections libres et équitables. En outre, les autorités devraient modifier, avant les prochaines élections prévues à l'automne 2020, le Code électoral dans le sens des recommandations de la Commission de Venise et du BIDDH. Les partis non représentés au Parlement devraient être autorisés à exercer leurs activités sans ingérence des autorités, y compris dans les régions.

<b>Programme de la visite d'information à Bakou (4-6 juillet 2019)</b>
--

Corapporteur : M. Stefan Schennach, Autriche, SOC  
 Secrétariat : Mme Agnieszka Nachilo, Cheffe du Secrétariat de la commission de suivi

<b>Jeudi 4 juillet 2019</b>
-----------------------------

10h00-11h00	Réunion avec les membres de la délégation de l'Azerbaïdjan de l'APCE
11h00-12h00	Réunion avec les chefs des groupes politiques au Parlement (Milli Mejlis)
12h30-13h30	Réunion avec M. Azer Jafarov, vice-ministre de la Justice
13h45-14h45	Pause-déjeuner
15h00-16h00	Réunion avec M. Rustam Usubov, Premier Vice-Procureur Général
16h15-17h15	Réunion avec M. Chingiz Asgarov, Chef de l'Unité de protection des droits de l'homme, Département du travail avec les organes chargés de l'application des lois et des questions militaires
18h00	Réunion avec M. Ilgar Mammadov, Chef du parti REAL et ancien prisonnier politique

<b>Vendredi 5 juillet 2019</b>
--------------------------------

08h00	Réunion avec M. Mehman Huseynov, Président de IRFS, blogger, ancien prisonnier politique
10h15-11h15	Réunion à la Cour Suprême
11h30-12h30	Réunion avec M. Oruj Zalov, vice-ministre des Affaires intérieures
12h45-13h45	Réunion avec le Vice-Président du Parlement (Milli Mejlis)
14h00-16h00	Réunion avec des Ambassadeurs de certains pays de l'UE et du Chef de la délégation de l'UE
16h30-18h00	Réunion avec des défenseurs des droits humains
18h30-19h30	Réunion avec des représentants de partis d'opposition extra-parlementaires
19h30- 21h00	Réunion avec des représentants des médias indépendants

<b>Samedi 6 juillet 2019</b>
------------------------------

- |       |   |
|-------|---|
| 08h00 | Réunion avec M. Fuad Hasanov, Président de l'Union publique du <i>Democracy Monitor</i> |
| 09h30 | Réunion avec M. Fuad Garamanli, ancien prisonnier politique et chef de parti            |
| 11h00 | Visite de postes de police  |
| 15h00 | Visite de l'Agence de presse Turan, rencontre avec des journalistes indépendants        |
| 17h00 | Rencontre avec des membres de la famille de M. Said Dadashbayili                        |
| 19h00 | Rencontre avec M. Ilkin Rustamzadeh, ancien prisonnier politique                        |