



Résolution 2184 (2017)¹

Version provisoire

Le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan

Assemblée parlementaire

1. L'Assemblée parlementaire se réjouit que les autorités azerbaïdjanaises se soient dites disposées à engager des réformes dans le domaine des droits de l'homme et de l'État de droit et se félicite du dialogue permanent avec les autorités dans le cadre de la procédure de suivi de l'Assemblée. Toutefois, elle insiste sur le fait que cela devrait aboutir à des résultats concrets. L'Assemblée est disposée à apporter un soutien aux processus de réforme et à leur mise en œuvre conformément aux normes européennes.
2. L'Assemblée réaffirme que le respect du principe de séparation des pouvoirs est essentiel et souligne la nécessité de renforcer la fonction de contrôle du parlement sur l'exécutif en Azerbaïdjan. L'Assemblée partage l'avis de la Commission européenne pour la démocratie par le droit (Commission de Venise) selon lequel les récentes modifications constitutionnelles pourraient amener l'exécutif à devoir moins rendre compte au parlement.
3. L'Assemblée estime que le système judiciaire azerbaïdjanais doit être véritablement indépendant, impartial et libre de toute ingérence du pouvoir exécutif. Comme le Groupe d'Etats contre la corruption (GRECO) et la Commission européenne pour l'efficacité de la justice (CEPEJ) l'ont recommandé et reconnu, il convient de saluer les pouvoirs étendus conférés au Conseil judiciaire et juridique s'agissant de la nomination et de la promotion des juges et des sanctions disciplinaires à leur égard, mais des préoccupations subsistent concernant la composition du Conseil judiciaire et juridique et le fait que l'exécutif conserve des pouvoirs en ce qui concerne les nominations aux hautes fonctions judiciaires. Si des progrès notables ont été réalisés en matière d'évaluation, de formation et d'éthique des procureurs, l'Assemblée demeure préoccupée par l'exercice d'un contrôle présidentiel sur le ministère public. L'Assemblée se félicite des progrès accomplis dans la procédure de sélection des nouveaux juges, au moyen de laquelle 60 % des juges en exercice ont été sélectionnés.
4. L'Assemblée rappelle que l'indépendance et l'impartialité du pouvoir judiciaire sont des conditions préalables à un système de justice pénale conforme aux normes européennes. Comme l'a souligné la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence, l'Assemblée note avec inquiétude que beaucoup plus de mesures efficaces doivent être prises pour renforcer l'indépendance de la justice vis-à-vis de l'exécutif et des procureurs. Les lacunes mises en évidence par la Cour européenne des droits de l'homme dans sa jurisprudence concernant les actions des procureurs, l'approbation par les tribunaux des réquisitions du Parquet, l'inefficacité des enquêtes, le non-respect de la présomption d'innocence et l'inégalité des armes n'ont pas encore été traitées non plus.
5. Tout en saluant la réforme en cours lancée par le décret-loi du Président de la République sur l'amélioration du fonctionnement du système pénitentiaire, l'humanisation des politiques pénales et l'extension de l'application de peines de substitution et de mesures préventives non privatives de liberté, l'Assemblée appelle les autorités à adopter et à appliquer rapidement la législation requise pour sa mise en

1. *Discussion par l'Assemblée* le 11 octobre 2017 (32^e séance) (voir [Doc. 14403](#) et [addendum](#), rapport de la commission pour le respect des obligations et engagements des États membres du Conseil de l'Europe (commission de suivi), corapporteurs: M. Stefan Schennach et M. Cezar Florin Preda). *Texte adopté par l'Assemblée* le 11 octobre 2017 (32^e séance).



œuvre. L'Assemblée reste préoccupée par les allégations relatives au recours excessif à la détention provisoire, qui devrait être l'exception et non la règle, ainsi que par l'absence de peines de substitution. Des modifications dans la pratique dépendront essentiellement du degré d'indépendance de la justice et de changements du mode de travail des services répressifs au cours des enquêtes.

6. L'Assemblée exprime son inquiétude face au problème signalé de l'application arbitraire de la législation pénale pour limiter la liberté d'expression, comme il a été souligné par le Comité des Ministres dans le cadre de sa surveillance des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Entre 2013 et 2017, plusieurs journalistes et blogueurs ont été arrêtés et inculpés (pour trafic de drogue ou hooliganisme). Ce sont les groupes appelés les «prisonniers de Facebook», des jeunes envoyés en prison parce qu'ils ont critiqué la politique des autorités sur Facebook.

7. L'Assemblée rappelle sa [Résolution 2178 \(2017\)](#) sur la mise en œuvre des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Elle fait remarquer que plus de 120 arrêts rendus par la Cour à l'encontre de l'Azerbaïdjan n'ont pas encore été exécutés ou ne l'ont été que partiellement. L'Assemblée relève que peu de progrès ont été accomplis au regard de la mise en œuvre de certains groupes d'arrêts, en particulier concernant les mauvais traitements et les violations du droit à un procès équitable, de la liberté d'expression et de la liberté de réunion et d'association.

8. L'Assemblée exprime son inquiétude face aux mesures répressives visant des médias indépendants et des défenseurs de la liberté d'expression en Azerbaïdjan. Ces mesures sont préjudiciables à l'exercice effectif de la liberté des médias et de la liberté d'expression, compromettent la sécurité des journalistes et créent un climat de violence à l'égard de ceux qui expriment des points de vue divergents. L'Assemblée est particulièrement préoccupée par les récentes modifications apportées aux lois sur la réglementation de l'internet et par les décisions de justice visant à bloquer des sites web, et rappelle la nécessité de protéger les droits fondamentaux dans le domaine numérique. L'Assemblée déplore les changements législatifs récents, en particulier sur les chefs d'inculpation et les peines de prison concernant la diffamation sur les médias sociaux, et réitère sa demande de longue date en faveur d'une dépenalisation de la diffamation.

9. Tout en saluant les mesures prévues dans le décret présidentiel en vue de l'amélioration des conditions de détention et la baisse de 25 % du nombre de prévenus, l'Assemblée constate la persistance d'une forte surpopulation carcérale et de conditions de vie insatisfaisantes dans certains établissements pénitentiaires.

10. L'Assemblée prend note du mécanisme de surveillance interne du ministère de l'Intérieur, qui a donné lieu, au cours des cinq dernières années, à des mesures disciplinaires contre 1 647 agents de police, dont 156 ont été licenciés, 139 rétrogradés et 1 351 ont reçu un avertissement. L'Assemblée encourage les autorités à instaurer un équilibre hommes-femmes parmi les agents de police. Elle rappelle que la mise en place d'un système indépendant, impartial et effectif de recours en cas d'allégations de mauvais traitements infligés par les forces de l'ordre est d'une importance cruciale pour renforcer la confiance de la population dans les services répressifs et le système judiciaire azerbaïdjanais en général. Elle souligne la nécessité de s'assurer que les auteurs de comportements répréhensibles ou de mauvais traitements ne restent pas impunis. Il est de la plus haute importance que toutes les allégations de torture et de mauvais traitements fassent l'objet d'une enquête approfondie, menée avec célérité. Dans ce contexte, l'Assemblée regrette qu'à ce jour, seuls quatre des dix rapports de visite en Azerbaïdjan du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) aient été rendus publics, six rapports relatifs aux visites périodiques menées en 2011 et 2016 et aux visites ad hoc effectuées en 2004, 2012, 2013 et 2015 n'ayant pas encore été publiés. Mais elle se félicite de ce que les autorités aient l'intention de rendre publics les rapports restants du CPT.

11. L'Assemblée est également préoccupée par les arrestations massives rapportées de personnes homosexuelles et transgenres et les allégations de mauvais traitements par la police, et demande que des enquêtes indépendantes et efficaces soient menées sur les actions de la police; l'Assemblée prend note de la libération de ces personnes intervenue entretemps.

12. L'Assemblée salue la loi sur le «code de déontologie des députés au Parlement national» visant à prévenir la corruption, qui envisage des mesures relatives à la divulgation obligatoire des conflits d'intérêts des députés. Cependant, l'Assemblée constate de manière très préoccupante que des rapports font état d'un lien entre le Gouvernement azerbaïdjanais et un système de blanchiment de capitaux à grande échelle, qui a fonctionné dans les années 2012 à 2014 et a notamment servi à influencer l'action de membres de l'Assemblée à l'égard de la situation des droits de l'homme en Azerbaïdjan. L'Assemblée invite instamment les autorités azerbaïdjanaises à ouvrir sans tarder une enquête indépendante et impartiale sur ces allégations et, par ailleurs, à coopérer pleinement avec les autorités et les organes internationaux compétents sur cette question.

13. 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'État, leur financement et les obligations de rendre compte, est restrictif et a été jugé non conforme aux normes européennes par plusieurs organes du Conseil de l'Europe. Les changements limités récemment apportés aux règles en matière de subventions n'ont pas permis de lever tous les obstacles juridiques qui entravent le bon fonctionnement et le financement des organisations non gouvernementales (ONG). Compte tenu de la législation et des pratiques en vigueur, un certain nombre d'ONG locales et internationales des droits de l'homme ont été empêchées de poursuivre leurs activités, ont subi des pressions et ont parfois fait l'objet d'enquêtes. Une partie des arrestations, des placements en détention et des condamnations de défenseurs des droits de l'homme azerbaïdjanais serait due à des dysfonctionnements de la loi sur les ONG et à la manière dont celle-ci est appliquée. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée salue le décret présidentiel relatif à la «mise en place d'un guichet unique concernant la procédure de versement des dons provenant de donateurs étrangers sur le territoire de la République d'Azerbaïdjan» et appelle les autorités à continuer de réviser la loi sur les organisations non gouvernementales afin de répondre aux préoccupations exprimées par la Commission de Venise et de créer un meilleur environnement pour les activités légitimes des ONG, y compris celles exprimant des avis critiques. L'Assemblée se réjouit de la création de la plateforme de dialogue du Partenariat pour un gouvernement ouvert en coopération avec la communauté internationale en vue de renforcer la coopération, la communication et le partenariat entre les organes de l'État et les organisations de la société civile et de contribuer à l'expansion des principes et valeurs du Partenariat pour un gouvernement ouvert en Azerbaïdjan. L'Assemblée demande aux autorités d'inviter l'ensemble des organisations de la société civile, des ONG et des partis politiques à contribuer à cette plateforme. Rappelant que les ONG enrichissent les processus démocratiques, l'Assemblée appelle les autorités à faciliter et à encourager leur travail. Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (OGP) a déclaré l'appartenance de l'Azerbaïdjan inactive pour la deuxième fois en mai 2016, compte tenu du traitement de la société civile par le gouvernement, en exhortant l'Azerbaïdjan à lever les obstacles législatifs et pratiques fondamentaux qui entravent l'action des organisations de la société civile.

14. L'Assemblée se dit préoccupée par les allégations relatives à l'existence d'un climat de restrictions qui pèse sur les activités de l'opposition extraparlamentaire, ainsi que de limitations imposées à la liberté de réunion. Le manque de précision et de prévisibilité de la législation et de la pratique en matière de rassemblements publics conduirait à une interdiction de ces rassemblements, y compris des arrestations arbitraires et la détention de protestataires, ce qui a un effet néfaste sur l'exercice du droit à la liberté de réunion.

15. Tout en saluant la libération – parfois à la suite d'une grâce présidentielle ou de décisions de justice –, en 2016 et 2017, de certains desdits «prisonniers politiques»/«prisonniers d'opinion», y compris les récentes libérations de Mehman Aliyev et de Faiq Amirli ainsi que la libération conditionnelle de 14 personnes déclarées coupables dans l'affaire dite de Nardaran, qu'elle considère comme une première étape positive, l'Assemblée demeure préoccupée par les informations faisant état de poursuites et du maintien en détention de dirigeants d'ONG, de défenseurs des droits de l'homme, de militants politiques, de journalistes, de blogueurs et d'avocats, en s'appuyant sur des allégations d'infractions en relation avec leurs activités. L'Assemblée est préoccupée par le fait que de nouvelles arrestations après les libérations risquent d'affaiblir les signaux positifs envoyés par les remises en liberté.

16. Compte tenu de ces préoccupations et de tous ces développements, l'Assemblée appelle les autorités azerbaïdjanaises:

16.1. à mettre fin à la répression systématique des défenseurs des droits de l'homme, des médias et des personnes qui critiquent le gouvernement, y compris aux poursuites à motivation politique, à permettre un contrôle judiciaire effectif de telles tentatives, et à faire en sorte que le climat général puisse devenir propice au pluralisme politique dans la perspective des élections d'octobre 2018;

16.2. à garantir rapidement la pleine exécution des décisions 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. Dans ce contexte, l'Assemblée prend note de ce que le Comité des Ministres a chargé le Secrétariat de préparer un projet de résolution intérimaire de mise en demeure de l'Azerbaïdjan, conformément à l'article 46.4 de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) et de faire part de l'intention du Comité de saisir la Cour pour déterminer si l'Azerbaïdjan a ou non manqué à son obligation découlant de l'article 46.1 pour examen lors de sa 1298^e réunion (25 octobre 2017), si aucun progrès tangible ne devait être accompli pour assurer la libération de Ilgar Mammadov;

16.3. à examiner les affaires desdits «prisonniers politiques»/«prisonniers d'opinion» placés en détention du chef d'une infraction pénale à la suite de procès dont la conformité avec les normes relatives aux droits de l'homme a été contestée par la Cour européenne des droits de l'homme, la société civile et la communauté internationale, et à utiliser tous les moyens possible pour libérer les détenus dont l'incarcération soulève des doutes justifiés et des préoccupations légitimes, en particulier, mais pas seulement, Ilgar Mammadov, Ilkin Rustamzade, Mehman Huseynov, Afgan Mukhtarli, Said Dadashbayli, Fuad Gahramanli et Aziz Orujov;

16.4. concernant l'équilibre entre les pouvoirs, à renforcer l'application du principe de séparation des pouvoirs et, en particulier, à affermir le contrôle parlementaire de l'exécutif;

16.5. concernant le pouvoir judiciaire:

16.5.1. à poursuivre les réformes du système judiciaire et du ministère public de manière à garantir la pleine indépendance de la justice, à l'égard en particulier de l'exécutif, afin de rétablir la confiance de la population dans le système judiciaire;

16.5.2. à prendre les mesures nécessaires pour résoudre les problèmes mis en évidence dans les arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme au sujet de l'indépendance, de l'impartialité et de l'équité des procédures pénales;

16.5.3. à s'abstenir de toute application injustifiée des dispositions de droit pénal dans le but de limiter la liberté d'expression;

16.5.4. à veiller à ce que la détention provisoire ne soit imposée qu'en tant que mesure de dernier recours et dans le respect des normes du Conseil de l'Europe en termes de nécessité et de proportionnalité, et à privilégier l'application de mesures moins intrusives;

16.5.5. à s'assurer également qu'aucune pression ne soit exercée sur les avocats défendant des représentants d'ONG, des militants politiques, des défenseurs des droits de l'homme et des journalistes;

16.5.6. à mettre en place un système de justice pour mineurs;

16.6. concernant la liberté des médias et la liberté d'expression:

16.6.1. à créer des conditions permettant aux journalistes de travailler librement et à veiller à ce qu'aucune pression ne soit exercée sur eux et notamment, à abandonner toutes les charges retenues contre Mehman Aliyev et les mesures qui ont aussi un impact sur le fonctionnement de l'agence de presse Turan;

16.6.2. à assurer un contrôle juridictionnel véritablement indépendant et impartial des affaires concernant des journalistes, à lutter contre la répression exercée à l'encontre de journalistes indépendants et à garantir à l'avenir l'absence de poursuites à l'encontre de journalistes indépendants et de blogueurs sur la base d'accusations qui seraient fabriquées de toutes pièces;

16.6.3. à continuer d'intensifier les efforts en vue de la dépénalisation de la diffamation, en coopération avec la Commission de Venise, et, dans l'intervalle, à retirer du Code pénal les sanctions pénales sévères, comme les peines d'emprisonnement pour diffamation;

16.7. concernant la liberté d'association et la liberté politique:

16.7.1. à apporter de nouvelles modifications au cadre juridique relatif au fonctionnement et au financement des organisations de la société civile de manière à assurer sa pleine conformité avec les normes du Conseil de l'Europe, y compris en annulant les lois restrictives, en débloquent les comptes bancaires des ONG et de leurs responsables, et en autorisant l'accès à des fonds indépendants;

16.7.2. à s'assurer qu'aucune forme de pression ou de répression ne soit exercée à l'égard des organisations de la société civile et de leurs membres, et à créer un environnement propice aux activités des ONG, en levant les interdictions de voyager frappant des responsables d'ONG, des journalistes et des militants politiques, y compris Intigam Aliyev, avocat spécialisé dans la défense des droits de l'homme, et Khadija Ismayilova, journaliste d'investigation;

16.7.3. à modifier la législation et la pratique nationales concernant les rassemblements publics afin de satisfaire aux exigences de l'article 11 de la Convention européenne des droits de l'homme, et à enquêter sur tout usage excessif de la force par la police contre des manifestants pacifiques;

16.8. concernant les conditions de détention et les allégations de torture et de mauvais traitements par des agents de la force publique:

16.8.1. à garantir la publication de tous les rapports du CPT non publiés et à mettre en œuvre les recommandations qui y sont formulées;

16.8.2. à garantir la conduite d'enquêtes effectives de tous les cas signalés de violations présumées en vue de traduire les auteurs en justice, et à prendre des mesures pour mettre en place un système indépendant, transparent et effectif de recours en cas d'allégations de mauvais traitements infligés par les services répressifs.