



Doc.

16 septembre 2004

Mise en œuvre de la Résolution 1358 (2004) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan

Rapport

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

Rapporteurs : M. Andreas Gross, Suisse, Groupe socialiste, et M. Andres Herkel, Estonie, Groupe du Parti populaire européen

Résumé

Le présent rapport fait le point sur la mise en œuvre de la Résolution 1358 (2004) adoptée par l'Assemblée en janvier 2004. Les relations entre l'Assemblée et les autorités azerbaïdjanaises sont caractérisées par un climat de coopération et de confiance, et l'Azerbaïdjan a enregistré des progrès pour honorer ses obligations et engagements, dont le plus emblématique est la libération de prisonniers politiques et de prisonniers politiques présumés.

Ceci étant, un certain nombre de difficultés subsistent, et un certain nombre de réformes tardent à se mettre en place. Le rapport propose que l'Assemblée appelle l'Azerbaïdjan à prendre des mesures appropriées pour remédier aux défaillances qui s'étaient manifestées lors des dernières élections présidentielles, sanctionner les abus qui ont été commis par les autorités lors des événements qui se sont ensuivis, et faciliter le bon fonctionnement de la démocratie dans ce pays.

La protection des militants politiques, de leurs sympathisants et de leurs familles doit également être assurée. La réforme du système judiciaire doit être poursuivie, et l'aide aux réfugiés, aux personnes déplacées et aux demandeurs d'asile accrue.

I. Projet de résolution

1. Depuis l'élection à la présidence de la République de M. Ilham Aliyev en octobre 2003 le nouveau gouvernement s'est engagé, à l'intérieur, dans une poursuite des réformes, indispensables pour que l'Azerbaïdjan satisfasse pleinement à ses obligations et engagements en tant qu'Etat membre du Conseil de l'Europe, et à l'extérieur, dans une politique d'indépendance nationale, résolument pro-européenne. Des tensions au sein du gouvernement sont cependant perceptibles, ce qui a pour conséquence que le train des réformes n'avance pas aussi vite que les intentions présidentielles ne le souhaiteraient.

2. L'Assemblée rappelle qu'elle avait donné au président nouvellement élu l'occasion de démontrer son engagement en faveur des valeurs et principes démocratiques de l'Europe. Près d'un an après cette élection, elle estime qu'un certain nombre de signaux positifs ont été donnés, par exemple au travers des quatre décrets de grâce présidentiels, et elle prend note qu'un certain nombre réformes en matière de démocratie pluraliste, d'Etat de droit et de respect des droits de l'homme sont en cours. Elle se félicite en particulier du bon climat de coopération et de confiance qui règne entre l'Assemblée et les autorités azerbaïdjanaises.

3. Malgré le souhait affiché par l'Azerbaïdjan d'une solution pacifique à la situation du Haut-Karabakh, qui avait été la raison principale de l'invitation adressée à l'Azerbaïdjan à devenir membre du Conseil de l'Europe en même temps que l'Arménie, l'Assemblée ne peut que constater qu'aucun progrès concret n'a été réalisé depuis un an, que ce soit au niveau des pourparlers directs entre les présidents des deux pays, qui se poursuivent, ou au niveau du Groupe de Minsk.

4. L'Assemblée reconnaît que l'Azerbaïdjan enregistre quelques progrès pour honorer ses obligations et engagements depuis la résolution 1358 (2004). Toutefois, elle estime que ces progrès ne sont pas suffisants. Elle encourage, par conséquent, le gouvernement et le parlement à s'efforcer de régler les questions en suspens évoquées ci-dessous et à suivre les recommandations ci-après.

5. En particulier, l'Assemblée note avec préoccupation que, nonobstant les demandes exprimées dans la Résolution 1358 (2004) :

i. la transparence de l'ensemble du processus électoral, grâce notamment à une amélioration de la qualité des prestations de l'administration électorale, n'est toujours pas assurée de manière satisfaisante et qu'il n'y a toujours pas eu de reconnaissance officielle des graves fraudes qui ont entaché l'élection présidentielle d'octobre 2003;

ii. les agents qui se sont rendu coupables de fraudes lors de l'élection présidentielle d'octobre 2003 n'ont été ni poursuivis ni condamnés; il en va de même pour la plupart des agents des forces de l'ordre qui sont responsables des cas de torture, de traitement inhumain, de menaces et d'intimidations de personnalités de l'opposition, de membres de leur famille, de sympathisants, de journalistes et de défenseurs des droits de l'homme;

iii. quelques prisonniers politiques et prisonniers politiques présumés sont toujours en prison, et qu'il continue d'y avoir un risque d'arrestations et de détentions motivées par des raisons purement politiques.

6. S'agissant de la séparation des pouvoirs, l'Assemblée attend toujours que le parlement puisse jouer véritablement son rôle législatif et de contrôle de l'exécutif, et que le pouvoir judiciaire soit totalement indépendant du pouvoir exécutif.

7. L'Assemblée est heureuse de constater que la délégation parlementaire azerbaïdjanaise prend des initiatives en vue de parvenir à des changements, que ce soit en faveur de l'abolition de la règle du code électoral qui ne permet pas aux ONG financées à hauteur de 30% par des dons provenant de l'étranger d'envoyer des observateurs aux élections, ou en ce qui concerne le droit à l'éducation des enfants tchéchènes nés sur le sol de l'Azerbaïdjan. Elle espère que la liste de ces initiatives de la délégation ira en s'allongeant.

8. S'agissant des libertés fondamentales, l'Assemblée constate que:

- i. la liberté d'expression est loin d'être garantie en pratique et que l'autocensure est de plus en plus pratiquée par les journalistes ;
 - ii. la liberté d'association ne peut toujours pas s'exercer sans entrave, même après l'adoption de la loi sur les entités juridiques ;
 - iii. les autorisations pour tenir des réunions pacifiques sont dans de trop nombreux cas refusées, sous des prétextes souvent fallacieux ;
 - iv. les représentants de la loi continuent, selon de nombreux témoignages crédibles et concordants, d'exercer des pressions psychologiques et de faire usage de la violence contre des personnes qui ont des démêlés avec un échelon quelconque du pouvoir ;
 - v. les détenus continuent d'être soumis à des mauvais traitements, y compris en vue de les faire avouer.
9. S'agissant des médias, l'Assemblée s'attend à ce que :
- i. les médias indépendants en Azerbaïdjan puissent reprendre leurs activités sans qu'ils soient constamment menacés d'asphyxie ou de harcèlement;
 - ii. l'Azerbaïdjan transforme les deux chaînes de télévision d'Etat existantes en un organisme de radiodiffusion de service public réellement indépendant. La création d'une télévision publique est en effet indispensable à toute démocratie si l'on souhaite garantir l'existence d'un pluralisme véritable. La propagation de nouvelles biaisées doit être évitée.
10. Au vu de ce qui précède, l'Assemblée invite les autorités azerbaïdjanaises:
- i. à remédier aux violations du système électoral et à faire toute la lumière sur les violations des droits de l'homme qui ont eu lieu pendant et après les élections présidentielles d'octobre 2003 ;
 - ii. à faire libérer ou à gracier rapidement les 7 personnes emprisonnées suite aux événements qui ont eu lieu après les élections et rencontrées par les co-rapporteurs, ainsi que 33 autres personnes qui se sont vu infliger une condamnation à cette occasion;
 - iii. à prendre les dispositions voulues pour enquêter sur tous les cas de mauvais traitements et de torture et, s'il y a lieu, à poursuivre en justice leurs auteurs. Les agents de l'Etat se livrant à de telles pratiques ne devront jouir d'aucune impunité;
 - iv. à légiférer pour protéger les militants politiques, leurs sympathisants et leurs familles contre toute pratique de harcèlement ou d'intimidation par quiconque;
 - v. à prendre toutes les dispositions pour permettre à la presse écrite de fonctionner de façon indépendante ;
 - vi. à s'assurer que les agents électoraux qui sont effectivement responsables de fraudes soient traduits en justice ;
 - vii. à publier les résultats des élections dans leur intégralité pour chaque bureau de vote et à reconnaître officiellement les graves irrégularités qui ont entaché le processus électoral de 2003 ;
 - viii. à établir un nouveau registre d'état civil aux fins d'inscription adéquate des électeurs, si possible en vue des futures élections municipales prévues fin 2004, ou au plus tard à temps pour les prochaines élections législatives en 2005;
 - ix. à poursuivre la réforme du système judiciaire, et à coopérer avec le Conseil de l'Europe dans le domaine de la révision des codes pénal et civil, de l'établissement d'un code administratif, et de la mise en œuvre d'un service civil de remplacement ;

x. à accroître l'aide aux personnes déplacées, aux réfugiés et aux demandeurs d'asile, en particulier ceux de Tchétchénie, et à scolariser les enfants ;

xi. à continuer à prendre les mesures appropriées pour remplir les obligations et engagements restants, énoncés dans la Résolution 1305 (2002) et la Résolution 1358 (2004).

11. L'Assemblée ne peut envisager de clore l'actuelle procédure de suivi tant que l'Azerbaïdjan n'aura pas prouvé qu'il a honoré ses engagements de façon irréversible ; la preuve de sa capacité à organiser des élections libres et équitables, conformément aux normes internationalement reconnues, devra à nouveau être testée.

12. L'Assemblée prend acte de la volonté des autorités azerbaïdjanaises de s'engager en faveur des principes sur lesquels est fondé le Conseil de l'Europe et des valeurs de l'Europe, démocratique, humaniste et tolérante. Comme preuve de leur bonne foi, l'Assemblée demande une fois de plus aux autorités azerbaïdjanaises de prendre les mesures propres à régler définitivement le problème des prisonniers politiques et prisonniers politiques présumés restant en prison, et de s'abstenir de reproduire le cycle bien connu de « fabrication » de ce type de prisonniers, ainsi que de poursuivre avec détermination toute personne qui aurait participé ou qui participerait à des actes que l'Azerbaïdjan s'est engagé à prohiber sur son territoire.

13. L'Assemblée réitère son invitation à la délégation parlementaire de l'Azerbaïdjan et au parlement azerbaïdjanais à ne ménager aucun effort pour soutenir les mesures que doivent prendre les autorités pour se conformer aux recommandations passées et présentes de l'Assemblée.

14. L'Assemblée décide qu'elle suivra tout spécialement l'organisation des élections municipales à venir, nouveau test de la démocratie en Azerbaïdjan.

II. Exposé des motifs par les co-rapporteurs

Introduction

1. L'Assemblée avait adopté en janvier 2004 la résolution 1358 (2004) sur le fonctionnement des institutions démocratiques en Azerbaïdjan invitant entre autres les autorités azerbaïdjanaises à prendre un certain nombre de mesures pour remédier aux manquements constatés dans le rapport de la commission de suivi. En vue de faire le point sur les mesures prises par les autorités en vue de se conformer aux demandes exprimées par l'Assemblée, M. Andreas Gross s'est rendu en Azerbaïdjan les 19 et 20 mai 2004, et les co-rapporteurs s'y sont rendus ensemble du 3 au 9 août 2004, après la nomination de M. Andres Herkel. Ils remercient chaleureusement la délégation azerbaïdjanaise ainsi que les autorités du pays pour leur accueil et leur très bonne coopération. Ils remercient également l'ambassadeur de Norvège en Azerbaïdjan, M. Steinar Gil, pour son aide précieuse dans l'organisation des visites, ainsi que le représentant spécial du secrétaire général, M. Mats Lindberg.

Conflit du Haut-Karabakh

2. Dans sa résolution 1358 (2004) l'Assemblée avait demandé au Bureau d'examiner la manière dont le dialogue et la coopération parlementaire « régionale » pourraient être restaurés et progresser dès que possible. Une réunion à cet effet s'est tenue le 17 mai 2004, en marge de la Conférence des Présidents de Parlements, sans que le résultat en soit connu. Le Secrétaire Général de l'Assemblée s'est ensuite rendu en visite dans les trois pays du Caucase du Sud, du 29 juin au 5 juillet 2004. Il aura l'occasion de faire rapport sur sa visite à la prochaine réunion du Bureau. Les co-rapporteurs espèrent sincèrement que la coopération entre les trois parlements, si elle se concrétise, contribuera à restaurer un climat de confiance et de respect mutuels, dont le manque se fait cruellement sentir dans la région.

3. Les contacts bilatéraux à haut niveau, que ce soit entre les ministres des Affaires étrangères ou les présidents de la République, ont certes été maintenus, et ils se poursuivront¹. Néanmoins, on n'observe aucun progrès dans la discussion, les deux parties ne pouvant que constater leur désaccord². Les deux pays ont sans doute manqué l'occasion, il y a dix ans, de faire la paix ; l'histoire jugera leurs responsables. En attendant, sur le terrain, des accrochages continuent d'avoir lieu à la frontière entre les deux pays, et les forces armées de la république sécessionniste ont conduit des entraînements militaires au mois au début du mois d'août 2004; ces derniers ne peuvent être assimilés qu'à des provocations vaines et dénuées de sens car on ne voit pas quel danger exact et imminent l'Azerbaïdjan représente pour la survie de la population du Haut-Karabakh et des provinces sous administration de la république autoproclamée et sécessionniste du pays montagneux du Karabakh. La même considération concerne l'organisation, le 8 août 2004, d'élections locales dans ce territoire, que le Secrétaire Général du Conseil de l'Europe a d'ailleurs qualifiées dans un communiqué de presse de « contre-productives »³.

4. Les co-rapporteurs ont pris connaissance avec intérêt du projet de rapport de la Commission des questions politiques sur le « conflit du Haut-Karabakh traité par la Conférence de Minsk de l'OSCE », titre par ailleurs inapproprié, tant l'OSCE semble de plus en plus négliger ce dossier. La volonté des autorités azerbaïdjanaises d'arriver à une solution négociée et pacifique du conflit ne fait guère de doute mais il ne fait guère de doute non plus que ce conflit continue dans les deux pays de faire l'objet d'une exploitation politique à des fins de politique intérieure qui fait fi des souffrances endurées par les populations concernées.

5. En effet, l'Azerbaïdjan n'a toujours pas réglé le problème du relogement des personnes déplacées, dix ans après la signature du cessez-le-feu entre les deux pays. Les rapporteurs ont eu la possibilité de se rendre dans des habitations de ces personnes déplacées au centre de Bakou. Le sort de ces personnes est très dur. Les autorités, malheureusement, semblent les prendre en otage pour appuyer

¹ La dernière réunion entre les présidents azerbaïdjanais et arménien a eu lieu lors de la réunion des chefs d'Etat de la CEI à Astana le 16 septembre 2004.

² Le Président de la République d'Arménie a expliqué la position officielle de son pays lors de son intervention devant l'Assemblée en juin 2004, à savoir que le Karabakh n'avait jamais fait partie de la république indépendante d'Azerbaïdjan, et que si l'on estimait que les droits revendiqués par le Karabakh n'étaient pas fondés, il fallait en tout cas trouver une explication autre que celle de l'intégrité territoriale. Cette position n'est pourtant pas en conformité avec le droit international.

³ Communiqué en date du 4 août 2004.

leur réclamation du retour des territoires sous contrôle arménien. Il ne semble pas aux rapporteurs que ce soit l'approche correcte du problème de la resocialisation des personnes déplacées. Le Président de la République lui-même semble en avoir pris conscience, puisqu'à son instigation, des revenus du pétrole sont maintenant alloués pour l'hébergement décent des personnes déplacées dans des immeubles de construction neuve. Les rapporteurs souhaitent que ce processus s'achève dans les meilleurs délais.

6. Les rapporteurs ont pu également s'entretenir avec des réfugiés tchéchènes, ou du moins les rapporteurs acceptent-ils de les considérer comme tels, et d'examiner avec eux les problèmes concrets que rencontre cette population d'environ 8.000 personnes, dont au moins 10% d'enfants qui n'étaient jusque tout récemment pas scolarisés (or, chacun sait que des jeunes qui n'ont reçu aucune éducation peuvent se laisser entraîner par la délinquance ou se livrer à des activités criminelles). Ces personnes ne possèdent pas de statut au sens de la Convention de Genève, car il leur est refusé par le HCR. Une préoccupation qu'ils ont exprimé et qui leur est spécifique, et dont l'un des co-rapporteurs a pu s'entretenir avec la représentante du CICR, est que contrairement à ce que proclame sa Constitution⁴, l'Azerbaïdjan n'accorde pas aux enfants de ces réfugiés nés sur son territoire la nationalité azerbaïdjanaise. Les rapporteurs se sont fait les avocats de ces personnes auprès du ministre des Affaires étrangères, du ministre de la Justice et du président de la République, qui ont répondu que cette situation allait être examinée. L'Azerbaïdjan doit avoir le courage de son indépendance, comme il a su le prouver en d'autres occasions, en refusant par exemple de s'associer à la récente déclaration de pays composant la CEI critiquant les activités de l'OSCE dans le domaine des droits de l'homme⁵.

Les élections passées et à venir

7. Les organisations internationales et les ONG avaient été particulièrement critiques de l'élection présidentielle du 15 octobre 2003, en particulier l'OSCE, dont le rapport final a été en retour fortement critiqué par le pouvoir⁶. Il faut se rappeler que les résultats dans 694 commissions électorales de district ont été invalidés par la Commission centrale électorale (CEC) elle-même, à l'unanimité. Trois membres de la CEC refusèrent cependant de signer le procès-verbal des résultats finaux. A ce jour, ni la CEC ni le pouvoir n'ont reconnu que l'élection avait été entachée de fraudes massives.

Si les résultats des élections invalidés peuvent être postés sur l'Internet, ce qui en soi est une très bonne chose, ils doivent également être annoncés dans toutes les localités ; à Balaken par exemple, les citoyens ont protesté auprès des co-rapporteurs qu'ils n'avaient pas d'accès à l'informatique, et que par conséquent, ils n'étaient pas conscients des fraudes qui s'y étaient produites.

8. La CEC a mené sa propre enquête des violations de procédure, et s'est défaussée sur les membres des commissions électorales de district et des bureaux de vote qui avaient refusé de signer les procès-verbaux, qui furent arrêtés puis relâchés par le ministère de l'Intérieur qui signifia leur libération au BIDDH le 22 novembre 2003.

9. Contrairement aux recommandations de l'Assemblée, aucune commission d'enquête parlementaire n'a été créée, que soit pour enquêter sur les allégations de fraudes ou identifier les auteurs de la falsification des résultats, ou encore pour enquêter sur les violations des droits de l'homme, et notamment les allégations de torture qui se serait produite avant et après l'élection du 15 octobre 2003. On peut entrevoir un symbole de la faiblesse du parlement dans son incapacité à créer des commissions d'enquête tant sur les fraudes électorales que sur les allégations de torture.

10. Si l'opposition doit digérer sa défaite, il n'en demeure pas moins que l'élection laisse un goût amer pour tous, y compris pour le pouvoir dont la victoire, si elle est aujourd'hui acquise et nullement remise en question par la communauté internationale⁷, l'a été à la Pyrrhus.

11. Tous les regards se tournent désormais vers la prochaine élection, celle des municipales qui aura lieu le 10 décembre 2004. Et les signes ne sont pour l'instant guère encourageants... Il est de l'intérêt de

⁴ Art. 52 de la Constitution de la République d'Azerbaïdjan.

⁵ Déclaration adoptée le 8 juillet 2004 par 12 Etats de la CEI, sur proposition de la délégation de la Fédération de Russie. La Moldova a accepté de la signer sous conditions.

⁶ Voir le rapport final de la MOE de l'OSCE/BIDDH, publié le 12 novembre 2003.

⁷ A ce jour, seulement deux candidats à la présidentielle ont publiquement reconnu le résultat de l'élection : Lala Şevket et Sabir Rustamxanlı.

l'Azerbaïdjan de manifester aux yeux du monde entier qu'il est capable et a la volonté d'organiser des élections de façon normale, et il aura d'autant plus de facilités à le faire, que les élections municipales ne sont certainement pas celles qui représentent le plus grand enjeu politique ou déchaînent le plus de passions⁸. Les co-rapporteurs encouragent notamment le pouvoir à susciter en province, comme il a commencé à le faire, des candidatures nombreuses et de personnes d'horizons politiques divers. Les élections locales sont en effet un bon instrument d'apprentissage de la démocratie, et des efforts doivent être consentis pour que le niveau de la démocratie locale s'améliore.

12. La CEC, qui est responsable de l'élaboration du code électoral, sans préjuger de son indépendance, doit s'efforcer de tenir compte des recommandations que lui adressent des instances internationales telles que l'OSCE et la Commission de Venise, qui ont une expérience avérée en la matière et jouissent d'un respect international. La composition de la CEC elle-même, et par ricochet des commissions électorales de district, pose notamment problème. Un autre problème qui a été soulevé tant par les intéressés que par les ambassades en Azerbaïdjan, est la disposition du code dans sa version actuelle qui empêche les ONG financées à hauteur de 30% de leur budget par des subsides de l'étranger, d'observer le processus électoral. Il serait peut-être plus judicieux de modifier cette règle dans le sens d'une participation à hauteur de 50% par des subsides provenant de pays voisins, que ce soit la Russie, l'Iran ou la Turquie. Enfin, l'établissement du registre électoral semble en voie de progrès, selon les informations reçues du ministre de la Justice, et les cartes d'identité sont petit à petit délivrées aux citoyens de l'Azerbaïdjan, ce qui leur permettra de voter ; néanmoins, le ministre n'était pas en mesure d'assurer que le registre serait prêt pour les élections municipales de 2004, et visait plutôt l'objectif des élections législatives de 2005.

13. Les maires en Azerbaïdjan ne sont pas élus directement. Les électeurs élisent donc les conseils de municipalité. Ces conseils ont au demeurant un pouvoir d'autant plus réduit que l'autonomie politique des municipalités est faible.

Le problème de la corruption

14. Un chantier sur lequel le nouveau président et le gouvernement sont particulièrement attendus est évidemment celui du combat contre la corruption, et ils y travaillent. En janvier 2004, un décret présidentiel a approuvé la loi anti-corruption adoptée par le parlement. En janvier 2005, le programme de lutte contre la corruption entrera en vigueur. Un service de lutte contre la corruption a été créé au sein du bureau du procureur général, et il est prêt à fonctionner depuis avril 2004.

15. Il va de soi que la personne qui prendra la tête du service de lutte contre la corruption devra être une personne jouissant de la plus haute respectabilité morale et d'une indépendance d'action totale, alors que le pays n'avait pas jusque là de lois et de structures adaptées à cette lutte. Les co-rapporteurs suggèrent aux autorités de prendre exemple sur l'Estonie, qui s'est dotée d'une inspection des finances de l'Etat totalement indépendante, qui a le droit de contrôler toutes les transactions publiques pour éviter les risques de corruption, et s'adresser directement au ministre responsable.

16. Dans un pays où la corruption est plus ou moins institutionnalisée, il sera très intéressant d'observer les progrès dans ce domaine. Les co-rapporteurs se réjouissent de l'adhésion récente de l'Azerbaïdjan au GRECO⁹, la Convention pénale sur la corruption étant en effet entrée en vigueur en Azerbaïdjan, ainsi que la Convention civile sur la corruption, depuis le 1^{er} juin 2004.

17. Par ailleurs, la décision d'associer des ONG dans des enquêtes sur la corruption dans les régions servant à définir les stratégies du programme national de lutte contre la corruption lancé en même temps que le décret était signé, est une preuve de transparence de la part de l'exécutif qui mérite d'être relevée.

18. Les revenus qui seront bientôt tirés de l'exploitation de l'oléoduc Bakou-Tbilisi-Ceyhan sont une tentation de plus pour ceux qui souhaiteraient détourner de l'argent du budget de l'Etat, malgré les protestations contraires de l'appareil d'Etat. Les co-rapporteurs espèrent que ces revenus seront utilisés pour le profit du peuple azerbaïdjanais, qui, en tant qu'unique source du pouvoir en Azerbaïdjan, est le

⁸ Les co-rapporteurs ne peuvent qu'encourager la mise en route d'un processus de décentralisation, tout en étant conscients que ce sera un processus long et difficile, et qu'il ne constitue pas une priorité d'action pour le pays.

⁹ L'adhésion est effective depuis le 1^{er} juin 2004.

légataire des ressources naturelles du pays aux termes de la Constitution. Le recrutement de plus en plus de citoyens azerbaïdjanais par British Petroleum est un excellent signe, qui favorisera l'émergence d'une classe moyenne appelée à jouer un rôle essentiel dans la consolidation de la démocratie et la stabilité du pays.

Séparation des pouvoirs

19. En l'absence de nouveaux amendements à la Constitution de l'Azerbaïdjan, texte qui organise la répartition des pouvoirs au sein du système politique de la République, il semble très difficile aux yeux des co-rapporteurs de toucher à l'équilibre institutionnel existant¹⁰. Il convient de rappeler que la dernière modification à la Constitution a été entérinée par référendum le 24 août 2002, et qu'elle a laissé intacte la séparation des pouvoirs existante.

20. Les critiques relatives au manque d'indépendance du pouvoir judiciaire deviennent de plus en plus gênantes pour le ministère de la Justice. Dès l'année prochaine, les procédures de nomination des juges vont devenir plus rigoureuses. Le gouvernement espère de cette façon établir un corps de juges plus compétent, et sachant mieux interpréter la législation. Les co-rapporteurs ont rapporté au ministre de la justice le cas intéressant d'un juge qui aurait été obligé d'écrire ce qui lui était dicté par des directives venant de supérieurs, se traduisant par une argumentation juridique totalement contradictoire ; le ministre a cependant réfuté la plainte du juge, et il a donné des explications très différentes du comportement du juge. Quelle que soit la version qu'il faille retenir de l'affaire, elle aboutit au même résultat, à savoir que le procès était en l'espèce manifestement truqué, que ce soit par la volonté d'une autorité supérieure ou celle du juge lui-même, qui aurait agi par vengeance ou par négligence de ses devoirs envers la justice. Ceci n'est qu'une illustration des problèmes de la justice en Azerbaïdjan, certes caricaturale, mais tant de fois répétée.

Torture et mauvais traitements ; violations des droits fondamentaux de l'homme par les forces de l'ordre

21. Des allégations très précises de torture et de mauvais traitements ont été rapportées aux co-rapporteurs notamment par des personnes emprisonnées suite aux événements d'octobre, en présence du vice-ministre de la Justice en charge du système pénitentiaire. Les prisonniers ont pu citer des noms et des faits très exactement. D'autres témoignages sont parvenus indirectement à la délégation par le biais des ONG¹¹. A l'écoute de ces faits et des noms cités, les interlocuteurs officiels, et tout particulièrement le ministre de l'intérieur et le procureur général de la République, ont pris note, mais ont protesté qu'en l'absence de plainte déposée auprès d'un tribunal, aucune mesure d'enquête ne pouvait être prise de leur initiative pour interpellier les auteurs d'exactions. La référence à l'indépendance du pouvoir judiciaire semble dans ce cas quelque peu maladroite et ne saurait excuser ou justifier l'absence d'enquêtes et de poursuites à l'encontre, à l'encontre des forces de l'ordre, lorsqu'elles sont intervenues avec trop de brutalité pour mater les manifestants lors des événements des 15 et 16 octobre¹². A la connaissance des co-rapporteurs, un seul des prisonniers d'octobre a déposé une plainte pour des actes de torture, et sa plainte¹³ a été rejetée par les tribunaux.

22. Les co-rapporteurs rappellent que la torture est spécifiquement prohibée par les Conventions de Genève de 1949 et la Convention contre la torture, mais aussi par la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, ainsi que par des instruments régionaux auxquels l'Azerbaïdjan est partie, à savoir la CEDH et la CPT. L'Azerbaïdjan a adhéré à ces instruments, exprimant son propre souhait d'être lié par leurs dispositions. Le CPT a déjà effectué deux visites en Azerbaïdjan, en novembre-décembre 2002 et en janvier 2004. Les co-rapporteurs regrettent que l'Azerbaïdjan n'ait pas jusqu'à présent autorisé la publication des rapports du CPT, et invitent les autorités à y remédier dans les plus brefs délais.

¹⁰ L'initiative d'amendements apportés à la Constitution appartiennent tant au Président de la République qu'à moins 63 députés du Milli Meclis, qui en compte 125.

¹¹ Les informations recueillies désignent toujours les mêmes endroits où la torture serait pratiquée : le Service de lutte contre le crime organisé (Department for Struggle against Organised Crime), le Service central de la police de Bakou (Head Police Department of Baku) et des commissariats de police de district de Bakou.

¹² Le Bureau du Procureur général a dirigé une procédure d'enquête, et elle semblait pouvoir être close, à moins que de nouveaux éléments ne surviennent.

¹³ L'affaire concerne Sardar Jelal oglu Memmedov, et a été portée devant la CEDH.

23. L'absence de rapport publié du CPT sur l'Azerbaïdjan ne doit pas faire oublier que le CAT a déjà publié des commentaires sur deux rapports étatiques, le dernier en date se faisant le relais de nombreuses allégations de torture dans les commissariats de police, les lieux de garde à vue et de détention préventive, et les prisons¹⁴. D'après les informations fournies par le ministère de l'Intérieur, des agents de la force publique ont déjà été jugés et relevés de leurs fonctions pour le non-respect des droits fondamentaux de l'homme, et le ministère s'emploie à mieux former ces agents que par le passé des droits des détenus. Ceci semble répondre du moins en partie aux suggestions formulées par le CAT, qui, s'il avait noté des progrès sérieux dans la législation, s'était pourtant inquiété du fossé entre celle-ci et son application concrète. Il est regrettable que l'Azerbaïdjan, dont les prisons offrent généralement des conditions de vie nettement supérieures à celles de beaucoup d'Etats du Conseil de l'Europe, semble resté fidèle à des pratiques du passé, avec lesquelles il s'est pourtant engagé à rompre, comme le reflète sa législation.

24. Les difficultés liées à la transition politique et économique, l'héritage d'un passé totalitaire qui a fait de nombreuses victimes, les relations de voisinage difficiles et la souffrance du peuple azerbaïdjanais causée par la guerre perdue et l'occupation de territoires qui s'est ensuivie sont indiscutables mais ne sauraient justifier des violations des droits fondamentaux générées par le pouvoir au nom de l'ignorance ou de l'absence d'éducation de ceux qui les commettent. La crainte d'un complot ou d'un coup d'état n'est pas plus un argument recevable : un Etat démocratique doit pouvoir se défendre sans avoirs recours à des méthodes allant à l'encontre des valeurs qu'il professe.

25. Les sept « prisonniers des élections » visités à la prison de Bayil se sentent innocentes de tout crime. Le prolongement de leur emprisonnement, dans l'attente elle aussi prolongée de la décision du tribunal qui leur est de plus en plus insupportable, est une souffrance qui semble bien inutile, au regard de ce qu'elles ont déjà enduré¹⁵. La procédure, déclarent-ils, et il y a des témoins d'organisations internationales pour le confirmer, est artificielle et ne respecte pas les normes du Conseil de l'Europe. Le côté gouvernemental au contraire a répondu que les avocats de ces prisonniers étaient les premiers auteurs des violations de la procédure. L'indépendance du pouvoir judiciaire est apparemment encore un sujet de préoccupation, quand ce n'est pas l'incompétence des juges qui est un facteur d'inquiétude. Le pouvoir a décidé de prendre des mesures pour répondre à ces critiques, dont on attend les résultats. Devant ces problèmes qui ne sont pourtant pas récents, une loi d'amnistie, dont l'annonce a été rapportée lors de la première visite, sera la bienvenue¹⁶. En attendant, les co-rapporteurs expriment leur souhait que le verdict du tribunal tombe rapidement, et qu'à l'énoncé du verdict, le Président prenne un décret de grâce en faveur des personnes qui auront été condamnées, quel que soit leur statut. La paix sociale est à ce prix.

26. Il revient au plus fort, donc au pouvoir, de faire le pas pour entamer une procédure de rapprochement entre le gouvernement et l'opposition. Le Président a fait des offres de dialogue à l'opposition avant et après l'élection présidentielle, et les co-rapporteurs savent que cette « politique de la main tendue », malgré les événements qui pourraient donner la preuve du contraire, est encore en application. Ils appellent donc l'opposition à se ressaisir, et à accepter cette offre dès que possible.

27. Le sort de 33 autres personnes arrêtées et condamnées après les événements d'octobre qui sont toujours en détention est moins familier aux co-rapporteurs, qui faute de temps n'ont malheureusement pu s'entretenir avec eux. Les co-rapporteurs, alertés sur leur cas par les ONG, souhaitent qu'ils ne soient pas oubliés de la liste des futures personnes graciées.

28. Les ONG ont également averti les co-rapporteurs des sévices qui continueraient d'être infligés à des prisonniers politiques ou des prisonniers politiques présumés, notamment à la prison de haute sûreté de Qobustan. La mise en place d'un « Conseil de contrôle public relatif à la sauvegarde des droits de l'homme dans les lieux de détention » (« Council of Public Control for Securing Human Rights in Places of Detention ») par le vice-ministre de la justice en charge du système pénitentiaire, qui a invité des représentants d'ONG à y participer, est saluée par les co-rapporteurs ; elle permettra d'assurer la

¹⁴ CAT/C/CR/30/1 et CAT/C/SR.550 et 553

¹⁵ Le procès de ces sept personnes (il s'agit de Penah Çodar oğlu Huseynli, Arif Mustafa oğlu Hacili, Rauf Arif oğlu Abbasov, İqbal Fehruz oğlu Agazade, İbrahim Meşehilal oğlu İbrahimli et Serdar Jelal oğlu Memmedov, ainsi que d'Etihad Savalan oğlu Esedov), s'est ouvert le 7 mai 2004 au Tribunal de la République pour crimes graves, et le juge en l'affaire est le juge İbayev.

¹⁶ Aux termes de la Constitution, l'amnistie ressort de la compétence du Milli Meclis. La Cour suprême devait être consultée en vue de l'élaboration de la loi.

surveillance du respect des droits de l'homme dans ces lieux privés de liberté. Ils regrettent que l'invitation n'ait pas concerné des défenseurs des droits de l'homme aussi éminents que M. Eldar Zeynalov, qui avait établi la liste des 716 prisonniers dont les cas avaient été examinés par les experts indépendants du secrétaire général du Conseil de l'Europe¹⁷.

Le sort des prisonniers politiques anciens et « nouveaux »

29. Contrairement à ce qu'affirmait le secrétaire général du Conseil de l'Europe le 13 juillet 2004 sur la base du rapport final de ses experts indépendants dans le cadre de leur deuxième mandat (2002-2004)¹⁸, la question de ces prisonniers n'a pas été tout à fait réglée, et ce, malgré quatre décrets de grâce pris par le nouveau président de la République, M. Ilham Aliyev¹⁹.

30. Pour ce qui concerne les 17 cas pilotes considérés comme des prisonniers politiques par les experts dans le cadre de leur premier mandat²⁰, 4 restent en prison à ce jour (il s'agit de Raqim Qaziyev, Elçin Samir oğlu Amiraslanov, Natiq İslam oğlu Efendiyev et d'Arif Nazir oğlu Kazimov). Il faut distinguer les cas d'une personne, qui a eu un nouveau jugement de celles de deux autres dont le nouveau procès dans l'affaire des OPON (OMON) de Qazax se poursuit. Enfin, le nouveau procès d'un dernier n'a pas encore débuté, malgré l'assurance par décret de grâce présidentiel qu'il serait à nouveau jugé. Les co-rapporteurs ne se sont pas rendus auprès des anciens prisonniers politiques, puisque le rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme les avait rencontrés en mai de cette année dans le cadre de la préparation de son rapport sur « les prisonniers politiques en Europe »²¹.

31. En outre, il restait, selon les informations communiquées par des ONG, 76 prisonniers arrêtés et condamnés entre le 1^{er} janvier 2001 et le 15 avril 2002, date d'entrée en vigueur de la CEDH vis-à-vis de l'Azerbaïdjan, auxquels il faut maintenant ajouter 21 personnes arrêtées et condamnées après le 15 avril 2002, dont 16 Azerbaïdjanais accusés d'avoir participé à la guérilla tchéchène dans les Gorges de Pankisi et extradés par la Géorgie. A ceux-ci, il convient d'ajouter les 40 prisonniers d'octobre, dont 7 passent en jugement auprès du Tribunal de la République pour les crimes graves. Le rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, considère ces personnes, si elles sont jugées et condamnées, comme des prisonniers politiques potentiels. Les co-rapporteurs préfèrent leur donner le nom de prisonniers politiques présumés, selon la terminologie adoptée par l'Assemblée.

32. Les co-rapporteurs souhaitent à nouveau attirer l'attention des autorités sur deux points : d'une part, tandis que des prisonniers connus ont été libérés par décret de grâce présidentiel, leurs subordonnés ou ceux qui avaient une relation avec eux, d'ordre familial, politique ou professionnel, restent en prison, comme « oubliés » par la mesure de grâce. En deuxième lieu, comme le prouvent les cas des prisonniers des élections d'octobre, les proches de ces personnes sont, dans la droite ligne d'une espèce de tradition maintenant bien rodée, arrêtés, battus, placés en détention et libérés ou condamnés, emprisonnés puis libérés, et lorsqu'ils sont libres, sont harcelés de diverses façons, y compris par la justice. Cette pratique, dont le ministre de la justice avait assuré l'un des rapporteurs en mai qu'elle était désormais révolue, semble donc ne pas être totalement éradiquée, et le ministre de la justice en a pris bonne note lors de la dernière visite des co-rapporteurs.

33. Par ailleurs, un autre problème soulevé par une ONG qui a rencontré le ministre de l'Intérieur est celui de la resocialisation d'anciens membres de l'unité de police spéciale (Special Police Squad) libérés

¹⁷ Cette personne s'est par ailleurs plainte de la difficulté d'accès aux prisonniers dont elle est le représentant ou conseil. Le ministère de la justice interpréterait de façon restrictive la loi, qui autorise un accès illimité à l'avocat mais limité à toute autre personne qui la conseille ou la représente en justice.

¹⁸ Voir doc. SG/Inf (2004) 21, rendu public le 13 juillet 2004 par le secrétaire général, auquel est joint le texte du rapport final des experts. Sur les 104 avis finaux rendus, les experts indépendants ont considéré qu'il existait 45 prisonniers politiques, mais le secrétaire général pouvait noter avec satisfaction que tous les prisonniers politiques identifiés comme tels par les experts dans le cadre de leur deuxième mandat avaient été, à deux exceptions près, libérés, ou qu'ils attendaient de recevoir un nouveau jugement. Par contre, 55 personnes n'étaient pas considérées comme des prisonniers politiques, et 4 ne l'étaient plus.

¹⁹ Les trois derniers décrets de grâce présidentiels postérieurs à l'adoption de la résolution 1358 (2004) ont été pris les 17 mars, 10 mai et 3 septembre 2004.

²⁰ Voir les docs. SG/Inf (2001) 34 et addenda, rendus publics le 24 octobre 2001 par le secrétaire général.

²¹ La visite s'est déroulée du 9 au 12 mai 2004, et les résultats de cette visite figurent à la note d'information présentée en commission le 6 juin 2004 (réf. As/Jur (2004) 23) ; la note devait être révisée en vue de la réunion de la commission du 16 septembre 2004.

par un décret présidentiel, et qui n'ont à leur sortie de prison ni papiers, ni travail, ni aucune protection sociale ou médicale d'aucune sorte²².

34. Enfin, il a été signalé aux co-rapporteurs le cas d'une jeune personne accusée d'avoir prétendument menacé l'ambassade des Etats-Unis de commettre un attentat terroriste ; elle a été interpellée et est toujours en détention en attendant le verdict du tribunal, quand bien même les preuves à son encontre semblent inexistantes, le seul fait sur lequel repose l'enquête étant un appel téléphonique passé depuis son appartement²³.

35. Une fois encore, les co-rapporteurs appellent à la clémence : la paix sociale ne peut être rétablie de façon durable que par la libération de ces ultimes prisonniers, prisonniers politiques présumés ou en passe de le devenir. Il revient toujours au pouvoir de faire le premier pas nécessaire à l'ouverture du dialogue.

Liberté d'association et liberté de réunion

36. Le Parlement azerbaïdjanais a adopté la loi sur l'enregistrement des entités juridiques, qui est entrée en vigueur. La loi permet désormais aux ONG qui le souhaitent de s'enregistrer. Bien qu'il s'agisse d'une simple formalité, certaines ONG ont fait savoir qu'elles connaissaient des problèmes relatifs à leur enregistrement. Ainsi, beaucoup des ONG que les co-rapporteurs de la commission de suivi ou de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme ont l'habitude de rencontrer ne sont pas enregistrées. Grâce à des fonds apportés par l'ambassade de Norvège, un projet d'une « maison des ONG » est sur le point d'aboutir ; elle permettra de loger dans la capitale des organisations de défense des droits de l'homme.

37. Les co-rapporteurs encouragent les ambassades qui le souhaitent à contribuer à la création d'une « maison de l'éducation et de l'enseignement », où la population azerbaïdjanaise pourrait s'éduquer et recevoir des cours de langue, comme certaines ambassades en organisent déjà, proposer un enseignement à la démocratie et aux droits de l'homme, voire organiser une université d'été pour les étudiants sur le thème de l'éducation civique.

38. Une préoccupation des co-rapporteurs concerne les atteintes à la liberté de réunion de la communauté de la mosquée « Cuma ». Les membres de la communauté qui étaient rassemblés dans la mosquée ont été dispersés par les forces de l'ordre, en présence de l'ambassadeur de Norvège, et le pouvoir a imposé un nouveau guide pour la mosquée. La communauté de fidèles a cependant refusé de reconnaître le nouveau guide, et s'est rassemblé dans un lieu privé sous l'autorité de l'ancien, İlqar İbrahim oğlu Allahverdiyev²⁴, qui avait entretemps trouvé refuge auprès de l'ambassade de Norvège, mais les forces de l'ordre sont à nouveau intervenues pour empêcher la réunion. Les co-rapporteurs conseillent aux autorités de l'Azerbaïdjan, l'un des rares Etats laïcs d'Europe, de s'abstenir d'intervenir dans les affaires religieuses des citoyens du pays.

39. Depuis les événements des 15-16 octobre 2003, la situation matérielle et morale de l'opposition s'est aggravée dans tout le pays. Les rangs d'une opposition capable de se mobiliser se clairsemement, une partie de ses dirigeants étant en prison, l'autre étant presque totalement discréditée²⁵. Le pouvoir, s'efforçant selon sa propre logique de tirer les leçons des émeutes qui s'étaient produites en 2000 à Şeki et en 2003 à Bakou, interdit systématiquement toute manifestation publique, ou arrive à dissuader les sympathisants de partis politiques d'opposition de se joindre à leurs réunions. Les partis d'opposition poursuivent donc une existence presque cachée. Plusieurs d'entre eux se sont vu confisquer des locaux à Bakou. A Şeki par contre, le gouverneur de la province (« ExCom », « Executive Commission ») a mis à la disposition des partis d'opposition une maison qui leur sert de siège. Se

²² Le ministre de l'Intérieur a garanti aux co-rapporteurs qu'il allait traiter le problème au cas par cas, après qu'il a émis une ordonnance établissant une commission ad hoc chargée d'examiner leurs droits (Ordonnance n°340 du 2 août 2004).

²³ Cette personne répond au nom de Cavanşir Sadixov. L'appel aurait été passé en février 2004, mais elle n'a été arrêtée qu'en avril, tandis que sa voix a été identifiée en juillet.

²⁴ Après avoir été arrêté pour sa participation aux événements des 15-16 octobre 2003, il avait été relâché le 2 avril 2004.

²⁵ A plusieurs reprises, il a été signalé aux rapporteurs que des citoyens refusaient de se joindre à des réunions publiques s'ils n'étaient pas payés, signe que la corruption sévit également dans les rangs de l'opposition.

servant de ce bon exemple, la municipalité de Bakou pourrait par exemple pouvoir remédier ainsi à la confiscation de logements autrefois occupés par des partis.

40. L'opposition, critiquée par le gouvernement pour n'avoir aucune idée constructive pour l'avenir du pays, et dont l'occupation principale consisterait à dénigrer les personnes dans ses journaux (y compris les étrangers), entame péniblement une phase de reconstruction en vue de la préparation des prochaines élections, qu'elle estime déjà perdues pour elle. Il est vrai que l'interdiction de rassemblements publics ne facilite pas la mobilisation des partisans en vue de cet objectif. Les co-rapporteurs demandent aux autorités de faire usage de discernement, comme preuve de leur bonne volonté de vouloir organiser des élections libres et équitables. La polarisation de la société azerbaïdjanaise a atteint son paroxysme ; rarement on a pu sentir une telle fracture entre le pouvoir et les « autres ». Cet antagonisme porté à son comble ne peut déboucher que sur de nouvelles émeutes organisées, dont l'issue est prévisible.

41. Il convient donc de créer des opportunités égales pour tous les partis. A cet effet, le président et le président du parlement pourraient par exemple décider conjointement de créer au centre ville de Bakou une « Maison des partis », où les partis ayant recueilli au moins 1% des voix élections disposeraient de bureaux individuels, mais où les lieux de réunion seraient communs à tous. Ceci serait à interpréter comme un signe de bonne volonté de la part du pouvoir en place.

Liberté d'expression et médias

42. La situation des médias, qui n'était déjà guère brillante, semble encore plus préoccupante qu'auparavant. Des journaux sont régulièrement condamnés devant les tribunaux pour des articles insultants contre des personnalités du pouvoir ou proche de lui à des amendes absolument excessives²⁶, que la Cour d'appel s'efforce par ailleurs de réduire. Les journalistes continuent malheureusement d'être l'objet de mesures répressives, sans qu'on puisse mystérieusement identifier les auteurs de ces agissements. Le 17 juillet 2004, un journaliste a ainsi été enlevé, séquestré et battu dans une voiture pendant plusieurs heures²⁷. L'enquête a été diligentée par le ministre de l'Intérieur, sans qu'elle ait abouti à un quelconque résultat. Un autre journaliste a été battu en pleine rue par des inconnus le 26 juillet 2004²⁸. Les co-rapporteurs souhaitent, et ils en ont discuté avec le ministre de la Justice qui s'est trouvé parfaitement compréhensif, l'abrogation des articles 147 (diffamation) et 148 (insulte) du code pénal. Ces articles ont encore servi à engager une procédure criminelle contre le journal « Yeni Müsavat » et le magazine « Monitor ».

43. Tout aussi alarmante est la situation des médias électroniques. Le Parlement a essuyé un rejet par le Président du projet de loi qu'il avait adopté sur la radio-télévision, plongeant les représentants des organisations internationales et les ONG dans l'expectative. Le projet, dont l'enjeu est la transformation des deux chaînes de télévision d'Etat²⁹ en chaînes de télévision publique, a été critiqué par l'expert de la division médias du Conseil de l'Europe, mais ces critiques ont été catégoriquement repoussées par l'administration présidentielle en la personne de M. Hasanov, conseiller du Président aux médias et à la communication, ce qui a conduit l'organisation à procéder à la nomination d'un deuxième expert. Les experts devaient se rendre prochainement en Azerbaïdjan. Il reste à savoir si les recommandations des experts seront prises en compte ; quoi qu'il en soit, il est probable que la loi soit finalement adoptée par le Parlement avant la partie de session d'automne de l'Assemblée. Il est indispensable que l'Azerbaïdjan se dote enfin d'une télévision publique, si l'on veut que les citoyens reçoivent une information correcte et neutre. Le pays devra rompre avec les vieilles habitudes du passé et s'établir dans une autre culture. Il devra aussi considérer le risque du « heydarisme », du culte rendu à la personnalité du défunt président, qui pourrait étouffer la liberté d'expression.

44. Par ailleurs, la loi sur les secrets d'Etat a finalement été amendée à la dernière session plénière du Parlement, et sera à l'ordre du jour de la prochaine session. En 2002, le Président de la République avait en effet par un décret demandé la révision de la loi adoptée en 1996 pour sa non-conformité vis-à-vis des obligations internationales de l'Azerbaïdjan.

²⁶ Cette « campagne » de harcèlement financier a par exemple visé le journal « Xürriyet », qui a dû cesser de publier en mars 2004. Le montant des amendes cumulé à l'égard des journaux Azadliq, Yeni Müsavat, Müxalifet et Xürriyet s'élève à plusieurs millions de dollars US !

²⁷ Il s'agit d'Aydın Quliyev (Bakı Xeber)

²⁸ Eynulla Fatullayev (Monitor)

²⁹ AzTv1 et AzTv2

Minorités

45. Les co-rapporteurs ont eu l'occasion de rencontrer un représentant de la minorité avare et un représentant de la minorité lezguienne à Balaken et Şeki. Ces minorités se sentent parfaitement intégrées à la population, et mettent sur un pied d'égalité leur identité nationale azerbaïdjanaise et leur appartenance à une communauté, plutôt qu'à une minorité, ce terme étant d'ailleurs comme dans d'autres pays, rejeté par ses membres. Il y a surtout un manque d'ouvrages littéraires, de manuels scolaires, de journaux et de magazines, ainsi que de programmes radiophoniques et télévisés dans la langue de ces communautés. Les co-rapporteurs ne peuvent qu'encourager dans ces conditions l'Azerbaïdjan à ratifier la Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, ce qui sera fait, selon les informations reçues, dans un proche avenir³⁰. En outre, les co-rapporteurs ont appris qu'une loi sur les minorités, dont l'adoption constitue un engagement attendu, était en bonne voie de préparation, et qu'elle serait probablement votée au début de la prochaine session parlementaire. Dans son rapport sur l'Azerbaïdjan du 15 avril 2003, l'ECRI demandait également au gouvernement d'adapter sa législation afin de mieux prendre en compte le phénomène du racisme. La discrimination, quand elle existe, visent surtout les réfugiés et les étrangers. Les co-rapporteurs demandent aux autorités d'être plus attentives à ce problème.

Adoption et mise en œuvre d'autres nouvelles lois

46. Le Parlement a adopté une nouvelle loi qui était au demeurant très attendue, sur les avocats. Tous les avocats auront désormais le droit de plaider devant tous les tribunaux : le Parlement a ainsi répondu à une anomalie engendrée par le fait que ce pays de 8 millions d'habitants n'ait que 3.000 avocats autorisés à plaider. Une loi a également été adoptée pour concrétiser la possibilité pour les individus de s'adresser désormais à la Cour constitutionnelle, introduite par la révision constitutionnelle de 2002.

47. Dans le domaine de la décentralisation, il faut relever la préparation de deux lois, l'une sur les pouvoirs locaux, l'autre sur le problème parallèle de leur autonomie financière. Une date pour leur adoption par le Parlement n'a pour l'instant pas été avancée.

48. Le service alternatif semble enfin s'acheminer vers sa solution : l'adoption de la loi est en effet attendue prochainement, les dernières réticences motivées par le conflit au Karabakh semblant levées.

49. Enfin, les co-rapporteurs notent avec satisfaction que la Charte sociale européenne (révisée) a été ratifiée le 2 septembre 2004.

Conclusions

50. L'Azerbaïdjan se trouve à nouveau, près d'un an après l'élection présidentielle de 2003, à la croisée des chemins entre un avenir européen démocratique et des perspectives plus sombres d'un régime à tendance autoritaire tourné vers la CEI et la Russie. Connaissant le nouveau président du pays, les co-rapporteurs comprennent que son cabinet et lui mettront en œuvre une politique d'indépendance nationale à caractère pro-européen. Le président est, aux yeux des co-rapporteurs, engagé dans la voie juste, mais il ne leur semble pas que le gouvernement entier ait le même engagement, et a fortiori l'administration. On ressent une ambiguïté forte entre les réformes, qui existent sur le papier, et leur interprétation, qui manque incroyablement ; or la mise en œuvre des engagements n'est pas qu'une question de mots, elle est surtout une question d'actes.

51. Les réformes attendues de l'Azerbaïdjan tardent, même si le travail de fond a déjà été accompli. Il ne fait aucun doute qu'il y a de la bonne volonté à vouloir progresser sur le chemin de l'Europe, mais on sent encore trop de crispations de l'appareil étatique ; l'adoption d'une nouvelle mentalité se fait comme par contrainte, d'une façon non harmonieuse, ce qui conduit inexorablement à des blocages (la législation peut être mal mise en œuvre ou mal interprétée), à la résurgence de comportements du passé (les falsifications des élections ont en grande partie été causées par l'incompétence et la mauvaise formation des responsables des élections), et la dérive dans le comportement de certains corps de l'Etat (il est anormal que des accusations aussi graves et aussi précises de tortures et de

³⁰ La Charte a été signée le 21 décembre 2001.

menaces, qui concernent des cellules familiales, doivent encore être rapportées aux parlementaires et aux fonctionnaires du Conseil de l'Europe).

52. L'Azerbaïdjan, malheureusement, n'a pas mis en œuvre toutes les demandes de l'Assemblée élaborées en janvier 2004. Sans doute le pays est-il à ce point en quête de son indépendance, qu'il souhaite parvenir par ses propres moyens et à son rythme aux résultats escomptés par le Conseil de l'Europe. Les co-rapporteurs ont ressenti cela assez fortement pour ne pas demander d'action de la part de l'Assemblée vis-à-vis de la délégation parlementaire. Cette demande n'a, d'ailleurs, plus lieu d'être, le rôle du Parlement devant être renforcé avant qu'une quelconque mesure de sanction à son encontre puisse avoir de portée autre que symbolique.

53. La page des élections ne doit pas être totalement tournée, et, outre l'immense chantier de la résorption de la fracture sociale, celui des obligations et engagements restants doit être la priorité du gouvernement. Les co-rapporteurs proposent le calendrier suivant à la commission et aux autorités de l'Azerbaïdjan : dans l'attente des résultats des investigations menées par le procureur général et des résultats des procès des prisonniers des élections, préparation de l'observation par les co-rapporteurs des élections municipales, puis adoption d'un rapport de suivi par l'Assemblée avant les prochaines élections législatives de 2005, comprenant au moins une visite dans le pays, sur les réformes entreprises (y compris la révision des codes pénal et civil, et la rédaction d'un code administratif).

ANNEXE 1

Programme de la visite du co-rapporteur en Azerbaïdjan

19-20 mai 2004

Co-rapporteur: M. Gross
Secrétariat: M. David Čupina

Arrivée le mardi 18 mai 2004 (M. Čupina) et le mercredi 19 mai 2004 (M. Gross)

Mercredi 19 mai 2004

- 11 :00 Rencontre avec M. Mats Lindberg, Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Azerbaïdjan, et le Chef adjoint de la Mission de l'OSCE, M. Seaward
- 12 :00 Réunion avec les Représentants des Ambassades des Etats membres en Azerbaïdjan
- 14 :00 Rencontre avec les représentants de « Human Rights Center of Azerbaijan » et de « Institute of Peace and Democracy »
- 15 :00 Rencontre avec les représentants du « Groupe monitoring des ONG des Droits de l'Homme » et du « Human Rights Center « Against Violence » »
- 16 :45 Rencontre avec les représentants des partis politiques d'opposition suivants : le Parti Müsavat, le Parti démocrate de l'Azerbaïdjan, le Front populaire de l'Azerbaïdjan et le Parti Adalat
- 18 :00 Visite de la prison de Bayil
- 21 :00 Rencontre avec L. Shövket, Présidente du Parti libéral

Jeudi 20 mai 2004

- 08 :00 Rencontre avec A. Amashov, Président du « Press Council »
- 09 :00 Club de la Presse de Bakou, réunion avec le « Press Council »
- 11 :00 Réunion avec la Présidente de la Cour suprême
- 12 :00 Réunion avec le Procureur Général
- 14 :00 Réunion avec le Ministre de la Justice
- 15 :30 Réunion avec le Ministre de l'Intérieur
- 17 :00 Réunion avec le Chef de l'Administration présidentielle
- 18 :00 Rencontre avec S.E. Ilham Aliyev, Président de la République d'Azerbaïdjan
- 19 :30 Rencontre avec des membres de la délégation parlementaire azerbaïdjanaise
- 21 :00 Réunion avec des représentants des ONG internationales : Internews, NDI et IFES
- 22 :30 Rencontre avec des représentants d'ICG
- 00 :00 Rencontre avec E. Mammedov, Président du Parti de l'indépendance nationale

Départ le vendredi 21 mai 2004

ANNEXE 2

Programme de la visite des co-rapporteurs en Azerbaïdjan

3-9 août 2004

Co-rapporteurs: M. Gross (Suisse, SOC) et M. Herkel (Estonie, PPE)
Secrétariat: M. David Čupina

Arrivée le mardi 3 août 2004

Mercredi 4 août 2004

- 09 :00 Rencontre avec le Chef de la Mission de l'OSCE, M. Pavesi, accompagné de M. Mats Lindberg, Représentant spécial du Secrétaire Général du Conseil de l'Europe en Azerbaïdjan
- 10 :30 Réunion avec les Représentants des Ambassades des Etats membres en Azerbaïdjan
- 12 :00 Rencontre avec les représentants de « Human Rights Center of Azerbaijan », de « Institute of Peace and Democracy », de « Azeri Foundation for Development of Democracy and Human Rights », de « Centre for the Development Programmes "EL" » et de « Oil Workers' Rights Protection Committee »
- 14 :00 Rencontre avec les membres de la délégation parlementaire azerbaïdjanaise, dont les représentants des partis suivants : Parti du nouvel Azerbaïdjan, Front populaire de l'Azerbaïdjan, Parti de la solidarité civile, Parti de la protection sociale
- 16 :30 Visite de la prison de Bayil
- 19 :00 Rencontre avec L. Shövket, Présidente du Parti libéral

Jeudi 5 août 2004

- 08 :00 Rencontre avec les représentants du « Groupe monitoring des ONG des Droits de l'Homme » et du « Human Rights Center « Against Violence » »
- 09 :30 Rencontre avec les représentants des médias : Yeni Nesil, Confédération des journalistes, Zerkalo, Echo, Yeni Müsavat, Bakı Xeber, Turan, Azertaj et Hürriyet
- 11 :00 Réunion avec le Ministre de l'Intérieur, avec la participation du Chef du Service de la Police de Bakou
- 13 :00 Réunion avec le Vice-Président de la Cour suprême et la Présidente de la Cour d'appel
- 14 :00 Rencontre avec le Procureur Général de la République d'Azerbaïdjan
- 15 :00 Rencontre avec le Ministre de la Justice
- 16 :30 Visite d'un camp de personnes déplacées au centre de Bakou
- 18 :00 Rencontre avec les représentants des partis politiques d'opposition suivants : le Parti Müsavat, le Parti démocrate de l'Azerbaïdjan, le Front populaire de l'Azerbaïdjan, le Parti de l'indépendance nationale, et le Parti « Espoir »
- 20 :00 Rencontre avec Eldar Zeynalov et Zaliha Tahirova, et des représentants de la communauté tchéchène d'Azerbaïdjan et de Géorgie

Vendredi 6 août 2004

- 09 :00 Départ pour le terminal pétrolier de Sangaçan et visite du site
- 12 :00 Réunion avec le Ministre des Affaires étrangères
- 14 :00 Réunion avec le Chef de l'Administration présidentielle
- 15 :30 Rencontre avec S.E. Ilham Aliyev, Président de la République d'Azerbaïdjan
- 18 :00 Rencontre avec L. Shövket, Présidente du Parti libéral

Samedi 7 août 2004

- 07 :00 Départ pour la ville de Balaken
- 14 :00 Rencontre avec le gouverneur de la province de Balaken et les représentants des forces de l'ordre
- 17 :00 Rencontre avec les représentants des partis d'opposition, des ONG locales et d'un représentant de la minorité avar
- 20 :00 Départ pour la ville de Şeki
- 22 :00 Rencontre avec le Gouverneur de la province de Şeki et le Maire de la ville

Dimanche 8 août 2004

- 08 :00 Rencontre avec le Gouverneur de la province de Şeki et le Maire de la ville
- 10 :00 Réunion avec les représentants des partis d'opposition, des ONG locales et d'un représentant de la minorité lezguienne
- 11 :30 Visite du temple de Kiş
- 13 :00 Départ pour la ville de Bakou
- 19 :00 Rencontre avec M. Samad Seyidov, Chef de la délégation parlementaire azerbaïdjanaise
- 23 :00 Interview au journal « Zerkalo »

Départ le lundi 9 août 2004

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

Renvoi en commission: resolution 1115 (1997) du 27 janvier 1997, avis n° 222 (2000) et résolution 1358 (2004)

Projet de resolution adopté à l'unanimité par la Commission le 15 septembre 2004

Membres de la commission: **Mme Durrieu (Présidente)**, **M. Frunda**, **Mme Tevdoradze**, **Mme Severinsen (Vice-Présidents)**, M. Agramunt Font De Mora, **Mme Aguiar**, **M. Akçam**, **M. B. Aliyev**, M. André, M. Arzilli, **M. Atkinson**, M. Baška, Mme Bauer, M. Bernik, **Mme Bilgehan**, **M. Bindig**, Mme Bousakla, **M. Van den Brande**, **M. Budin**, Mme Burbiené, M. Cabrnach, M. M. Cavuşoğlu, **M. Čekuolis**, **M. Christodoulides**, **M. Cilevičs**, M. Colombier, M. Debono Grech, M. Einarsson, **M. Elo**, **M. Eörsi**, **M. Glesener**, **M. Gross**, M. Grusenbauer, M. Hancock, M. Hedrich, M. Hegyi, **M. Herkel**, **M. Holovaty**, Mme Jääteenmäki, M. Jakič, **M. Jaskiernia**, M. Jurgens, Lord Kilclooney, **M. Kirilov**, Mme Konglevoll, **M. Kosachev**, **M. Kvakkestad**, Mme Leutheusser-Schnarrenberger, M. van der Linden, M. Lintner, **M. Marty**, M. Matušić, **M. Medeiros Ferreira**, **M. Melčák**, M. Mikkelsen, **M. Mollazade**, M. O'Keeffe, M. Olteanu, **M. Pangalos**, **Mme Petrova-Mitevski**, Mme Pétursdóttir, M. Prijmireanu, **M. Rakhansky**, Mme Ringstad, M. Rivolta, **M. Rustamyan**, Mme Saks, **M. Sasi**, **Mme Shakhtakhtinskaya**, **M. Shybko**, **M. Slutsky**, M. Smorawinski, **M. Soendergaard**, M. Spindelegger, Mme Stoyanova, M. Tepshi, **M. Tkáč**, M. Vis, *Mme Wohlwend*, M. Zacchera.

*N.B. Les noms des membres qui ont participé à la reunion sont indiqués **en bold**.*

Chef du secrétariat: Mme Ravaud

Secrétaires de la commission: M. Gruden, M. Čupina, M. Kotlyar.