PARLIAMENTARY ASSEMBLY
ASSEMBLEE PARLEMENTAIRE

Council of Europe / Conseil de l'Europe
F-67075 Strasbourg Cedex
Tel: +33 (0)3 88 41 20 00
Fax: +33 (0)3 88 41 27 76
E-mail: pace@coe.int
http://stars.coe.fr

2000

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

Doc. 8757
6 juin 2000

Demande d'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe

Avis[1]
Commission des questions juridiques et des droits de l'homme
Rapporteur: M. Georges Clerfayt, Belgique, Groupe libéral, démocrate et réformateur

I. Conclusions de la commission

1. La commission conclut que dans le domaine des affaires juridiques et des droits de l'homme, l'Azerbaïdjan a atteint le niveau minimum nécessaire pour adhérer au Conseil de l'Europe, mais doit néanmoins poursuivre sur la voie de la réforme.

2. La commission se prononce donc en faveur de l'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe, à la condition qu'elle satisfasse aux trois conditions préalables indiquées à l'amendement I et se plie aux obligations et engagements énoncés dans l'avant-projet d'avis de la commission des questions politiques, amendés comme suit:

Amendement A

Après le paragraphe 6 ajouter le paragraphe suivant:

> "L'Assemblée a été informée, à sa grande satisfaction, que l'Azerbaïdjan a aboli la peine de mort en 1998."

Amendement B

Au paragraphe 13, première phrase, remplacer "par lesquelles ceux-ci s'engagent" par "et constate que l'Azerbaïdjan s'engage".

---

[1] Voir Doc 8748 de la commission des questions politiques.

Amendement C

Au paragraphe 13.iv.a, ajouter les mots suivants:

"immédiatement" après les mots "à signer" et "sans témoins," après les mots "l'accès de ce dernier aux détenus ".

Amendement D

Ajouter, après le paragraphe 13.iii.f, le nouveau sous-paragraphe suivant:

"à dépénaliser les relations homosexuelles entre adultes consentants;"

Amendement E

Ajouter, après le paragraphe 13.iii.f, le nouveau sous-paragraphe suivant:

"à adopter une loi sur un service de remplacement conforme aux normes européennes dans les deux années suivant l'adhésion, et, entre temps, à amnistier les objecteurs de conscience purgeant actuellement des peines de prison ou servant dans des bataillons disciplinaires, en les autorisant (une fois la loi sur le service de remplacement entrée en vigueur) à faire leur service militaire dans des unités non armées ou dans un service civil de remplacement."

Amendement F

Dans le paragraphe 13.iv, ajouter à la fin du sous-paragraphe d. le texte suivant:

"- ainsi que de réexaminer et d'amender, dans un délai de deux ans au plus tard après l'adhésion, la loi sur les médias."

Amendement G

Dans le paragraphe 13.iv, ajouter le sous-paragraphe suivant:

"- réexaminer et d'amender dans un délai d'un an au plus tard après l'adhésion, les critères d'enregistrement des associations et les procédures de recours;"

Amendement H

Ajouter avant le paragraphe 14 le nouveau paragraphe suivant:

"L'Assemblée Parlementaire note que l'Azerbaïdjan partage sa compréhension et son interprétation des engagements auxquels elle a souscrits au paragraphe 13 et a l'intention de :

- Réexaminer et d'amender, dans un délai de trois ans au plus tard après l'adhésion, la loi sur le barreau;

- Réexaminer les conditions d'accès à la Cour constitutionnelle et d'accorder l'accès aussi au gouvernement, au Procureur Général, aux tribunaux à tous les niveaux et –

dans des cas spécifiques – aux personnes, dans un délai de deux ans après l'adhésion;

- Réexaminer et d'amender dans un délai de trois ans au plus tard après l'adhésion, les procédures de nomination des juges et la durée de leur mandat."

Amendement I

Ajouter, au paragraphe 16, après les mots "dans les délais impartis", le texte suivant:

"aux conditions préalables suivantes:

a. que des élections législatives libres et équitables aient lieu en novembre 2000;
b. que les prisonniers politiques, reconnus comme tels par un comité d'experts indépendants qui devra être établi par l'Assemblée, soient immédiatement remis en liberté;
c. qu'un accord soit signé immédiatement avec le Comité International de la Croix-Rouge et du Croissant-Rouge (CICR) qui garantisse l'accès de ce dernier aux détenus sans témoins, sans restrictions et sans réserves."

II. Exposé des motifs par M. Clerfayt, Rapporteur

A. Introduction

1. En novembre 1996, la commission des questions juridiques et des droits de l'homme m'a nommé rapporteur pour la demande d'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe. Depuis lors, j'ai eu l'occasion de me rendre six fois en Azerbaïdjan.

1.1. D'abord, j'y suis allé avec M. Baumel, Rapporteur de la commission des questions politiques du 20 au 23 janvier 1998.

1.2. J'ai accompagné la Sous-commission des droits de l'homme, présidée par M. Jaskiernia, lorsqu'elle s'est rendue à Bakou, du 31 mars et 1er avril 1998.

1.3. Du 14 au 20 juin 1998, j'ai participé, conjointement avec M. Baumel et M. Woltjers, alors Rapporteur de la commission des questions politiques pour la demande d'adhésion de l'Arménie, à la visite commune dans le Haut-Karabakh, en passant par Bakou, puis par Erevan.

1.4. En octobre 98, j'étais membre de la commission ad hoc d'observateurs pour les élections présidentielles et j'ai donc suivi celles-ci.

1.5. Du 6 au 8 décembre 1999, j'ai accompagné à Bakou, M. Ruffy, président de la commission des questions politiques et M. Baumel, Rapporteur de la même commission et, après leur départ, j'ai, avec l'assistance de M. Plate, Chef du secrétariat de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, poursuivi des entretiens avec des autorités d'Azerbaïdjan jusqu'au 10 décembre à midi.

1.6. Enfin, je viens d'aller encore un fois à Bakou, pour deux jours d'entretiens et de visites, assisté de M. Plate, les 24 et 25 février 2000.

1.7. Entre-temps, j'avais pu participer aussi à Tbilissi au séminaire de coopération parlementaire régionale sur le Caucase, en septembre 1999 où je me suis entretenu avec la délégation parlementaire d'Azerbaïdjan, et notamment avec M. Zakir Zeynalov, Président de la commission juridique des lois.

1.8. Lors des sessions à Strasbourg, j'ai pu parler plusieurs fois des problèmes d'Azerbaïdjan avec la délégation d'invités spéciaux de ce pays, notamment avec son président, M. Mahmed-Kuliyev.

1.9. A Paris, lors des réunions de commissions, j'ai rencontré Mme Hussinova, Ambassadrice d'Azerbaïdjan en France.

1.10. A Bruxelles, j'ai échangé des vues sur l'évolution de l'Azerbaïdjan, plusieurs fois, avec M. Mir-Gamza Efendiev, Ambassadeur d'Azerbaïdjan et j'ai rencontré aussi dans les bureaux de l'Ambassade, MM. Fuad Aleskerov et Shahin Aliyev, membres du bureau du Président, à l'occasion d'une de leurs visites auprès des services de la Commission européenne.

1.11. J'ai reçu par télécopieur et par e-mail une abondante documentation et j'ai échangé divers courriers avec les autorités du pays.

2. Je tiens à remercier le parlement d'Azerbaïdjan et son Président, M. Murtuz Aleskerov de même que toutes les autorités que j'ai rencontrées, Ministres, Procureur général, Président de la Cour constitutionnelle, Président de la Cour suprême, Chef du Bureau du Président Aliyev, etc. ainsi que leurs adjoints pour la chaleur de leur accueil lors de chaque visite, la qualité de l'organisation de celles-ci, et la très grande bonne volonté qu'ils ont manifestée pour répondre aux questions posées et faire avancer les réformes nécessaires.

J'ai aussi pu visiter librement à diverses reprises, divers établissements pénitenciers et prendre contact avec les prisonniers que je souhaitais voir sur base d'informations et suggestions reçues des diverses ONG spécialisées dans les droits de l'Homme.

3. J'exprime également ma gratitude aux ambassadeurs des pays européens, notamment ceux d'Allemagne et d'Italie, qui ont organisé des rencontres avec les membres du corps diplomatique des États membres du Conseil de l'Europe accrédités dans le pays. Pour moi, ces contacts ont été très fructueux.

4. Ayant participé, au cours de deux dernières années, aux visites de M. Baumel, rapporteur pour la commission politique, je me réfère à ses rapports dont les contenus m'ont paru de grande qualité et en conformité avec les observations que j'ai moi-même pu faire sur place.[2]

Le présent avis doit être lu en liaison avec eux et considéré comme un complément pour ce qui concerne certains aspects des problèmes juridiques et de protections des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales.

Dès lors, je me propose de suivre le plan adopté par M. Baumel dans son rapport, pour y apporter, point par point, les informations, mises à jour et commentaires nécessaires.

Ensuite, j'ajouterai diverses considérations sur des questions plus particulières que j'ai eu l'occasion d'approfondir.

B. Situation politique

- Respect des normes démocratiques dans le fonctionnement du système politique

5. Il est symptomatique de constater que, malgré leurs critiques souvent si vives envers le gouvernement et sa politique comme envers les lacunes structurelles de l'organisation de l'État qui subsistent encore, les partis de l'opposition, unanimes, estiment que la meilleure manière de consolider la démocratie en Azerbaïdjan et d'accélérer le processus des réformes, c'est de permettre son adhésion au Conseil de l'Europe dont ils attendent, ensuite, une influence et une aide permanente et plus importante.

Cette opinion a été répétée avec force par les divers partis et leurs dirigeants à chacune de nos visites et encore récemment dans une lettre collective du 25 mars 2000.

6. Le parti démocratique dont l'enregistrement avait été suspendu en 1995 (voir point 11 du rapport Baumel) vient à nouveau d'être enregistré, début février 2000. Plusieurs élus

[2] Voir Doc. 8748, rapport de la commission des questions politiques.

au parlement, notamment des indépendants, ont déclaré appartenir à ce parti qui, du fait même, forme aujourd'hui le plus important des partis d'opposition représentés au Parlement. Il s'agit, bien évidemment, d'une évolution positive pour le pluralisme politique.

7. Aujourd'hui, (début avril 2000) la répartition des partis au Milli Mejlis (parlement) se présente comme suit: Parti du Nouvel Azerbaïdjan: 69 sièges; Parti démocratique d'Azerbaïdjan: 7 sièges; Parti de l'Indépendance Nationale d'Azerbaïdjan: 5 sièges; Parti du Front populaire d'Azerbaïdjan: 4 sièges; Parti démocratique des lumières d'Azerbaïdjan: 1 siège; Parti Musavat: 1 siège; Parti de la mère patrie: 1 siège; Parti de la solidarité civile: 1 siège; Parti de l'égalité sociale: 1 siège; Parti du bien-être social: 1 siège. Il y a 31 élus indépendants.

8. Nous avons insisté pour que le bureau du parlement et la majorité admettent, de manière plus libérale, que l'opposition exerce au parlement son droit d'adresser interpellations et questions aux membres du gouvernement. La promesse d'une évolution en ce sens a été faite, moyennant, par exemple, une certaine révision du Règlement qui, dans son état actuel, exige l'accord d'une majorité d'élus pour que des interpellations au gouvernement puissent avoir lieu !

Vu l'héritage du passé, il faut un certain temps pour qu'un débat contradictoire et critique, puisse devenir chose admise et courante, sans que la majorité n'essaie de faire taire, par tous moyens, ceux qui exercent leur liberté de parole, tant nécessaire et utile en démocratie.

Bien entendu, l'opposition doit apprendre à se centrer sur des critiques relatives à la politique quant au fond, à formuler des propositions constructives et à renoncer à toute injure ou accusation non fondée ainsi qu'à toute personnalisation excessive de ses critiques.

- **Élections générales**

9. Compte tenu des manquements et fraudes constatés dans les procédures électorales et dans les résultats des élections, notamment pour ce qui concerne les élections présidentielles de l'automne 1998, nous avons insisté auprès de toutes les autorités rencontrées pour que la réforme de la loi électorale et de la composition de la commission centrale ait lieu rapidement, conformément aux suggestions faites par l'OCDE/ODHIR. L'engagement a été pris d'y procéder pour Pâques au plus tard. Selon mes informations, la commission électorale serait désormais composée de trois tiers: un tiers de membres présentés par la majorité, un tiers de membres présentés par l'opposition et un tiers de membres désignés par des organes indépendants: université, barreau des avocats, etc.
Les experts du Conseil de l'Europe devraient avoir connaissance des nouveaux textes afin de pouvoir en faire une évaluation.

10. Des séminaires de formation à l'intention de tous les fonctionnaires et citoyens appelés à participer aux procédures électorales et au dépouillement devront ensuite être organisés pour éviter la répétition d'erreurs et pour mettre en garde contre les fraudes, lesquelles, désormais, sont sanctionnées sévèrement par le nouveau Code pénal.

11. Si les preuves sont rapportées, au plus tard lors du débat d'adhésion, que les engagements pris sur les points évalués ci-avant sont tenus, il n'y aurait plus d'obstacles,

du fait même, à considérer que les conditions d'élections normales et régulières sont correctement remplies.

Bien entendu, une importante délégation d'observateurs de notre assemblée devrait se rendre sur place pour les élections législatives de novembre 2000.

- **Élections locales**

12. Alors que plusieurs partis d'opposition se sont plaint des difficultés à faire enregistrer leurs candidats et que d'autres se sont vus contraints à les boycotter, les premières élections locales du 10 décembre 1999 ont connu un certain nombre de fraudes ou d'irrégularités. D'ailleurs, la commission électorale centrale les a reconnues et a estimé devoir annuler les élections dans 76 cas. Celles-ci ont été recommencées le dimanche 26 mars 2000.

La délégation d'observateurs des pouvoirs locaux et régionaux qui, en décembre, avait formulé une appréciation sévère, est retournée sur place et a déclaré qu'elle

> "a pu constater une nette amélioration dans les opérations de vote et de dépouillement, ce dont elle félicite les autorités responsables.
>
> Cependant, certaines irrégularités ont été observées en ce qui concerne les aspects techniques et d'autres aspects plus spécifiques du scrutin. Ainsi, la délégation a constaté des anomalies (dans le district de Narimanov) quant à la procédure de signature des registres des votants. En particulier, dans certains bureaux de vote des signatures semblent avoir été ajoutées sur les listes d'enregistrement par des personnes non autorisées.
>
> La délégation reste convaincue que la tenue d'élections locales représente un pas très important vers l'établissement d'un système démocratique dans la République d'Azerbaïdjan."

C. Question du Haut Karabakh

13. En tant que rapporteur de la commission des questions juridiques et des droits de l'homme, je n'ai rien à ajouter à ce qui est écrit à ce sujet dans le rapport de mon collègue, M. Baumel.

14. Je peux toutefois souligner qu'à la suite des conversations entreprises entre les présidents des deux pays, certains prisonniers de guerre, en nombre limité, ont déjà été libérés de part et d'autre.

15. Il va de soi qu'un éventuel accord de paix permettrait à des centaines de milliers d'Azerbaïdjanais qui ont dû fuir les territoires occupés militairement, au-delà des frontières du Haut-Karabakh, de quitter les camps où ils vivent dans des conditions sommaires ou encore leurs logements précaires dans les villes et donc, de rentrer chez eux. D'un point de vue humanitaire et du respect des droits de l'homme, il y aurait là un progrès incontestable.

Par ailleurs, la restauration de la paix entre les deux pays permettrait sûrement un meilleur développement économique et le retour d'investissements étrangers, favorables au bien-être des populations à moyen et long terme.

16. Il faut espérer que les partis politiques d'opposition fassent preuve, à l'égard de cette question, de retenue, de sens des responsabilités et de compréhension des principes du Conseil de l'Europe qui excluent tout recours à la force pour régler les conflits.

D. État de droit

- Mise en place du système juridique

17. Dans les trois dernières années, le Parlement a fourni un travail législatif considérable et remarquable. Un nombre très important de nouvelles lois a été voté dans ce laps de temps relativement court, sous l'impulsion notamment du député Zakir Zeynalov, Président de la commission des lois.

Dans la masse des lois adoptées, on peut signaler: la loi sur les tribunaux et les juges, sur l'office du Procureur-Général, sur la police, sur les avocats, sur le notariat, sur les médias, etc. ainsi qu'un Code civil, un Code de procédure civile, un Code de la famille, un nouveau Code pénal, etc.

La première partie (principes généraux) d'un nouveau Code de procédure pénale a déjà été votée, en deuxième lecture, fin décembre 1999, tandis que la deuxième partie, comprenant notamment ce qui concerne la détention préventive, est actuellement soumise pour expertise, aux experts du Conseil de l'Europe. Elle devrait être votée, pour la fin avril ainsi que la première partie en dernière lecture.

Le parlement doit encore prochainement examiner et voter un projet de loi sur le statut des députés, un projet de loi sur les partis politiques, un projet de loi sur les fonctionnaires, etc.

18. Il est évident que, sur le plan législatif, l'Azerbaïdjan a accompli, au prix d'un travail considérable, les réformes requises et nécessaires. Pour l'essentiel, je partage l'avis de M. Baumel que "les bases législatives d'un État de droit existent en Azerbaïdjan".

- Application de la loi - Tribunaux

19. La nouvelle loi sur les tribunaux et les juges n'est pas encore entièrement d'application, étant donné que la procédure de recrutement des nouveaux juges, selon des critères objectifs, n'est pas encore terminée.
Il est prévu que ce sera le cas pour le 1er juin 2000.

20. A cette date, doit également intervenir une augmentation substantielle du traitement des juges.

Ce calendrier doit être tenu car son respect commande l'avènement d'un système judiciaire remplissant enfin la plupart des conditions d'indépendance de la justice, requises dans un État démocratique.

21. Il restera encore à revoir les procédures de nominations de juges et à allonger la durée de nomination de ceux-ci, afin de préparer le passage à une nomination à vie, réforme qui, dans les prochaines années, devra être introduite tôt ou tard.

- **Office du Procureur-Général**

22. La nouvelle loi sur l'office du Procureur-Général, votée début décembre 1999 est entrée en vigueur. Ses tâches et pouvoirs sont désormais conformes aux standards en vigueur dans les démocraties européennes. Le Procureur-Général doit veiller à l'application correcte des lois, au respect de toutes les nouvelles dispositions qui protègent mieux les droits de l'homme et notamment, la présomption d'innocence, les droits de la défense et l'interdiction de l'emploi de la torture par les enquêteurs et policiers.

23. Il est nécessaire que des poursuites soient engagées contre les fonctionnaires de police qui, dans l'exercice de leurs fonctions, prennent des libertés abusives par rapport aux exigences du respect des droits de l'homme et, en particulier, par rapport à l'interdiction de la torture, des brutalités, mauvais traitements, arrestations arbitraires, perquisitions sans mandat, négligences et passivités dans la protection des biens et des personnes, par exemple lors de manifestations et mouvements de foules.

- **Barreau des Avocats**

24. La loi sur les avocats a été adoptée fin décembre et est entrée en vigueur le 27 janvier 2000. Elle a remplacé l'ancienne loi qui datait de 1980. Conformément à la Constitution, la loi accorde le droit à l'aide judiciaire à tout accusé, dans les matières de droit pénal et lui accorde l'assistance d'un avocat de son choix, dès le moment de sa détention ou son arrestation.

25. L'obligation pour les candidats avocats d'obtenir une licence du ministère de la justice afin de pouvoir postuler leur admission au barreau était prévue dans le premier projet. Critiquée de divers côtés, cette disposition a été supprimée du texte adopté. Du fait même, l'ancien article 158 du Code pénal qui punissait ceux qui exerçaient la profession d'avocat, sans licence, est devenue sans objet.

26. Une commission d'admission des candidats avocats, de 9 membres, chargée de vérifier leurs aptitudes et connaissances a été mise en place au sein du barreau. Celui-ci est désormais tout à fait indépendant et élit librement les membres du bureau et le Président, au scrutin secret pour une période de trois ans. Certaines ONG estiment qu'avec ces réformes, la profession d'avocat est devenue conforme aux standards européens. D'autres maintiennent certaines critiques.

C'est le cas aussi de quelques avocats ayant connu, par le passé, des problèmes avec le barreau. On verra à l'usage comment le barreau et la profession d'avocat évoluent.

27. Il paraît cependant acquis que les réformes assurent un progrès certain sur la voie de l'indépendance de la profession.

Depuis quelques mois, le respect des droits des avocats de communiquer librement avec leurs clients et d'utiliser toutes les procédures légales pour les défendre semble beaucoup mieux respecté par toutes les autorités.

E. Respect des droits de l'Homme et des libertés fondamentales

- Prisonniers politiques

28. Malgré le refus des autorités d'admettre qu'on utilise le terme de "prisonnier politique" pour des prisonniers qu'elles considèrent comme des prisonniers de droit commun, diverses ONG considèrent comme tels, des dizaines de prisonniers, (certaines ONG parlent même de centaines de prisonniers politiques) soit parce qu'ils ont été condamnés après des tentatives de coup d'État, ou parce qu'ils ont été arrêtés et condamnés sous divers chefs d'accusation, alors qu'ils sont, par ailleurs, des militants et membres de partis d'opposition ou simplement des parents de personnalités d'opposition.

29. Informé par diverses ONG sur le cas de certains d'entre eux, le caractère injuste de leur condamnation, le fait que leurs aveux avaient été arrachés par la torture ou que la peine prononcée contre eux était manifestement excessive, j'ai exprimé aux autorités, les préoccupations que l'on est en droit d'avoir à l'égard du sort de ces prisonniers.

Avec la sous-commission des Droits de l'Homme, lors de notre visite fin mars – début avril 1998 ou ultérieurement, lors de mes visites en tant que rapporteur, j'ai pu en rencontrer quelques-uns.

Ainsi, je me suis, notamment, préoccupé du sort des prisonniers suivants dont j'ai rencontré la plupart:

- Hajimurad Sadaddinov, qui a été condamné à 16 ans de prison en décembre 1996. Sa condamnation a été motivée notamment par les témoignages d'un général dont il a été le chauffeur et par celui d'autres accusés du même procès. Mais tous, à l'audience, ont déclaré que ces accusations avaient été arrachées par la torture et ils les ont reniées. Un certain nombre d'ONG d'Azerbaïdjan font actuellement campagne pour sa libération;

- Iskander Gamidov, ancien ministre de l'Intérieur, condamné en septembre 1995 à une peine de prison de 14 ans pour corruptions et abus de pouvoir et dont l'état de santé suscite des inquiétudes;

- Alikram Gumbatov, qui a été condamné à mort pour trahison. En fait, on lui reproche d'avoir tenté de faire sécession pour un territoire situé à la frontière iranienne et habité par la minorité Talesh. Sa femme et ses deux enfants vivent aux Pays-Bas qui leur ont accordé le droit d'asile. Sa santé suscite des préoccupations mais il a été transféré récemment dans un hôpital spécialisé afin d'y être examiné et traité;

- Raqim Gaziyev, ancien ministre de la défense, à l'époque de la guerre au Karabakh, condamné à mort par contumace (in absentia) pour corruption, abus de pouvoir et trahison. Il réclame un nouveau procès où il espère pouvoir établir son innocence;

- Kenan Gürel, de nationalité autrichienne. Son état de santé serait mauvais, tandis que son père en Autriche vient de mourir d'un cancer des poumons sans qu'il ait eu la possibilité de le revoir. Ceci aurait justifié sa libération pour des raisons purement humanitaires.

30. L'on pourrait donner beaucoup d'autres cas de prisonniers "politiques" et les cas que j'ai mentionnés sont cités à titre d'exemple. Cependant, il paraît que rarement un prisonnier "politique" a été gracié ou libéré ou que la révision de son procès ait eu lieu.

L'un des rares prisonniers "politiques" qui ait été gracié est M. Abdullayev Muzamill, un ancien ministre qui a été libéré en raison de son état de santé.

Souvent il y a eu des poursuites également contre les membres de la famille de ces prisonniers. Un certain nombre d'entre eux se trouvent également en prison. Ceci tend à renforcer la suspicion du caractère "politique" de leurs condamnations.

31. J'avais l'espoir – après ma dernière visite – qu'un certain nombre de prisonniers seraient amnistiés ou bénéficieraient d'une grâce présidentielle. De telles décisions pourraient se justifier dans le cadre d'une réconciliation nationale à l'occasion de l'admission de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe.

Les autorités ont promis de réexaminer de nombreux cas et ont laissé entrevoir que la Commission du pardon pourrait être amenée à prononcer des amnisties et ordonner des libérations.

D'ailleurs, des décisions de ce genre ont déjà été prises dans les derniers 24 mois, dans le cadre des séries d'amnisties décidées, déjà à cinq reprises, par le Président, pour un total de 47.163 prisonniers, la dernière fois, le 10 décembre 1999, à l'occasion du 50ème anniversaire du Conseil de l'Europe.

32. Les ONG, tout en exprimant évidemment une appréciation positive envers ces amnisties, ont cependant mis en garde contre les mesures de pardon, injustifiables, vis-à-vis des fonctionnaires de police condamnés pour actes de tortures dans l'exercice de leurs fonctions. Il va de soi que cette catégorie de condamnés ne peut entrer en ligne de compte pour ces actes de pardon.

- **Conditions de détention**

33. Officiellement, la responsabilité de tous les lieux de détention se trouve sous la responsabilité du Ministère de la Justice, y compris, depuis décembre 1999, les lieux de détention préventive.

34. De grands progrès ont été accomplis pour ce qui concerne les conditions réservées aux détenus (logement, nourriture, visites médicales, visites des avocats, visites des parents, droit de donner des coups de téléphone, droit de recevoir des colis et de la correspondance, etc.). En deux ans de temps, j'ai été témoin de différences notables... et la plupart des ONG. reconnaissent cette évolution positive. Pour les condamnés ayant une bonne conduite, il existe même, dans les camps, un système d'hôtellerie où ils peuvent, passer trois jours par an, dans l'intimité, avec leur femme et leurs enfants.

35. Diverses ONG nationales et internationales ont reçu des autorisations pour visiter les prisons. Toutefois, et de façon incompréhensible, jusqu'il y a peu, les autorités n'avaient pas accepté de signer avec le CICR, l'engagement standard permettant aux délégués de la Croix Rouge d'avoir accès aux détenus sans restrictions, conditions ou réserves.

Il semblerait, depuis le 10 mars 2000, que, à l'intervention directe du Président Alyiev, qui a signé un décret dans ce but, les difficultés doivent enfin s'aplanir... et que le texte de l'accord doive être signé incessamment.

- **Tortures et mauvais traitements**

36. L'attention pressante des autorités a été attirée sur les recommandations du Comité contre la torture de l'O.N.U., datée du 17 novembre 1999 qui spécifient de graves sujets de préoccupations et énumèrent une série de réformes urgentes. J'ai aussi demandé que l'on ne néglige pas les récents rapports (de l'année 1999) émanant de Human Rights Watch et de Amnesty international dans lesquels de nombreuses irrégularités au regard des droits de l'homme et notamment des cas individuels de tortures et mauvais traitements ont été signalés.

37. Dans un autre décret du 10 mars 2000, le Président Alyiev a mis sur pied un groupe de travail de haut niveau chargé d'examiner les problèmes cités ci-avant, de prendre des mesures pour les résoudre et pour prévenir toute survenance nouvelle de problèmes de ce type.

Le groupe de travail a également été chargé de répondre aux ONG précitées pour fournir des informations sur les suites apportées aux cas particuliers qui ont été soulevés.

38. En effet, j'ai rappelé aux autorités la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme selon laquelle les aveux obtenus par la torture sont sans valeur juridique et que cette circonstance pourrait justifier la révision de certaines condamnations. De toutes façons, ce genre de comportement des policiers et enquêteurs doit être éliminé à l'avenir et les responsables de tortures et de mauvais traitements doivent être poursuivis, par application de l'article 129 du nouveau Code pénal.

39. Le nouveau Code pénal, adopté fin décembre 1999, contient un article 129 qui prohibe les actes de tortures et prévoit des peines jusqu'à 10 ans de prison. Une définition de la torture, conforme à ce qui est prévu dans la Convention de l'ONU contre la torture, a été énoncée. D'autre part, l'article 5 de la nouvelle loi sur la police érige également la torture et les mauvais traitements en infraction.

40. La volonté des autorités d'Azerbaïdjan de faire le nécessaire pour corriger sérieusement l'image négative du pays sur le plan de la torture et des mauvais traitements par la police paraît manifeste et doit être saluée positivement.

- **Liberté d'expression**

41. Après la suppression de la censure à l'été de 1998, il y a eu une vague de procès contre de nombreux journalistes ou éditeurs, soit au civil pour leur demander des dommages et intérêts, soit même au pénal. Il y a eu de lourdes condamnations à des dommages ou à des amendes très élevées; de cette manière, ces personnes étaient quasiment ruinées et réduites au silence. Diverses ONG ont protesté. Depuis la fin de l'an dernier, il semblerait que ces pratiques se réduisent. Certes, les journalistes ne peuvent écrire n'importe quoi sans en assumer les conséquences mais des tribunaux indépendants doivent assurer la liberté d'expression, sans sévérité excessive.

D'autre part, s'il est vrai que, dans les dernières années, de nombreux cas, de journalistes arrêtés arbitrairement et battus par la police ont été signalés, il semblerait que le nombre de tels faits se soit considérablement réduit dans les derniers mois.

42. En dehors des périodes électorales, le pluralisme d'opinion est quasiment inexistant sur la chaîne de T.V. nationale. Les informations intérieures consistent trop à célébrer les

faits et gestes du Président ou du Gouvernement. Il est souhaitable que des débats politiques contradictoires associant des porte-parole de divers partis ou tendances de l'opinion soient organisés au moins de temps en temps.

43. L'offre médiatique indépendante étant assez restreinte en télévision, il est regrettable que la station SARA ait été fermée, d'ailleurs brutalement et sans intervention d'un organe judiciaire, en octobre 1999. Les autorités invoquent diverses raisons plus ou moins plausibles pour se justifier.

44. Il semble qu'il y ait actuellement deux affaires pendantes devant les tribunaux, l'une émanant de SARA contre la fermeture de la station et l'autre venant du Ministre de la justice et visant à faire confirmer la fermeture imposée. Je ne connais pas l'issue de ces procédures.

45. Il nous a été dit qu'il était très difficile de créer une station de télévision privée en raison des démarches administrative nécessaires et des complications de la bureaucratie. Il faut d'abord que la société soit enregistrée par le ministère de la justice. Puis, il faut que la station de télévision étatique puisse venir inspecter les installations de la station privée qui a introduit la demande (!); ensuite, il faut encore obtenir une fréquence d'une commission spécialisée de je ne sais quel ministère. Enfin, il faut obtenir une licence du ministère de la presse et de l'information. A travers ce parcours du combattant, les conditions à remplir sont incertaines. Une simplification et clarification paraissent nécessaire.

46. Quoi qu'il en soit, la réouverture de la station SARA moyennant accomplissement des formalités nécessaires et apport de garanties ainsi que l'ouverture éventuelle d'autres stations indépendantes, cela semble être des événements souhaitables, dans l'avenir, pour mieux assurer le pluralisme de l'information et de l'opinion en politique intérieure.

47. La nouvelle loi sur les médias, entrée en vigueur début février 2000 et dont je n'ai pu obtenir le texte en anglais est critiqué par certaines organisations internationales qui défendent la liberté de la presse. Un examen critique de cette loi devra avoir lieu dans un avenir rapproché et des amendements devront sans doute y être apportés.

- **Liberté d'association**

48. Le Ministère de la Justice qui avait adopté une attitude tatillonne vis-à-vis de certaines associations demandant leur enregistrement semble s'être montré plus souple et plus libéral à partir du début de l'an 2000. Ainsi, plusieurs ONG qui avaient été refusées pendant longtemps, ont enfin reçu leur agrégation.

Il s'agit notamment du Centre des droits de l'homme d'Azerbaïdjan, du Comité sur la démocratie et les droits de l'homme, et de la section locale des Témoins de Jéhovah.

L'association des avocats d'Azerbaïdjan a également été enregistrée, de même que le syndicat des journalistes et la Ligue de protection des droits du travail et des citoyens.

49. Une société démocratique et pluraliste, basée sur la liberté d'association et d'expression n'est pas compatible avec des restrictions arbitraires mais ces nouveaux principes mettent du temps à entrer dans les mœurs et comportements. Il n'est pas exclu que la loi sur l'enregistrement des associations devra être amendée et précisée pour que des critères objectifs et neutres soient énoncés et pour qu'un système de recours contre les décisions du ministère soit organisé.

50. Avec une bonne volonté semblable à celle qui s'est manifestée en début d'année, pour les cas qui ont été soulevés récemment, la liberté complète d'associations devrait être rapidement assurée valablement.

- **Liberté de religion**

51. Bien que, sur ce plan, la situation soit, en général, très satisfaisante, on a signalé cependant un ou deux cas de problèmes rencontrés par exemple, l'an dernier, par des représentants des témoins de Jehovah et plus récemment, par l'Union baptiste et une église protestante de la plus grande Grâce. Je ne doute pas que ces cas resteront l'exception et tendront à être rapidement résolus.

52. On a signalé aussi un problème administratif délicat pour les femmes musulmanes qui ne pouvaient et ne voulaient accepter de se faire photographier tête nue et qui, du fait même, rencontraient des difficultés, vu les règles administratives, d'ailleurs interprétées peut-être de manière trop stricte, à obtenir un nouveau passeport. Ainsi, elles étaient privées de leur droit de circuler et voyager librement.

Ce genre de problème pourrait être résolu avec un peu de souplesse de la part de l'administration.

A défaut, le problème pourrait être porté devant la Cour des droits de l'homme, après l'adhésion.

- **Droits des minorités**

53. Certes, les porte-parole officiels des minorités que nous avons rencontré semblent très satisfait du régime qui leur est fait, notamment sur le plan culturel, et ce, grâce à la volonté présidentielle qu'il en soit ainsi. Toutefois, des ONG nous ont signalé que des autorités de police ou des gestionnaires d'immeubles à appartement faisaient parfois preuve de discriminations vis-à-vis d'habitants d'origine russe ou arménienne ou parfois d'origine lesghin. Les victimes ont peur de se plaindre, les rares plaintes déposées officiellement sont souvent classées sans suite.

Ce genre d'attitude et comportements incohérents, évidemment répréhensibles, existent malheureusement dans d'autres pays de l'Europe. Partout, il faut lutter contre les discriminations et poursuivre les cas flagrants. C'est une lutte à mener en permanence et toujours à recommencer. Quand la réforme des tribunaux sera achevée, les nouveaux juges, on doit l'espérer, se montreront plus attentifs à ce genre de problèmes et ainsi une culture citoyenne comportant l'audace de défendre ses droits devant les tribunaux pourra se propager.

F. Diverses questions non abordées dans le rapport de M. Baumel

- **La corruption**

54. Certaines personnes rencontrées, essentiellement dans la société civile, affirment qu'une grande corruption est répandue et que les tribunaux ne font pas exception à la règle.

Le versement de "pots-de-vin" serait souvent nécessaire pour gagner un procès au civil ou pour échapper à un procès au pénal !

J'ai pourtant des raisons de croire que tous les juges, même mal payés comme ils le sont encore aujourd'hui, ne sont pas corrompus en Azerbaïdjan. Il y en a qui font leur métier en âme et conscience, en respectant et en faisant respecter les lois de leur pays.

55. La mise en vigueur complète à partir du 1er juin 2000 de la loi sur les juges et tribunaux, après l'achèvement de la procédure de recrutement de nouveaux juges, doit permettre de réduire considérablement le nombre de cas de corruption.

- **Les privatisations**

56. Comme beaucoup d'autres pays de l'ère post-communiste, l'Azerbaïdjan se transforme en économie de marché et les sociétés appartenant à l'État sont souvent privatisées. Étant donné que les intérêts en jeu sont souvent considérables, il s'est produit des irrégularités et corruption dans certains cas au moins.

Malheureusement, ce sont parfois des sociétés étrangères, américaines et européennes, qui sont parmi celles qui n'hésitent pas à verser les pots-de-vin réclamés par les fonctionnaires pour faciliter la solution des problèmes administratifs.

57. La réglementation sur la privatisation de la propriété de l'État prévoit que les salariés ou, le cas échéant, les locataires, ont un droit de préemption en cas de privatisation mais cette disposition est souvent bafouée.

L'on m'a raconté que les 20 salariés d'une librairie avaient été licenciés à la veille de sa privatisation. Une fois privatisée, la librairie a, de nouveau, engagé les mêmes salariés mais, entre-temps, ils ont été empêchés d'exercer leurs droits.

On m'a également parlé de manipulations compliquées, privant les salariés de leurs droits, lors de la privatisation de la gare routière centrale de Bakou.

A l'avenir, l'office du Procureur-Général et les tribunaux devraient être plus attentifs également à l'égard de ces illégalités.

- **Droit de propriété et droit au logement**

58. Dans certains cas, le droit de propriété et/ou le droit au logement semblent être des notions relatives. On m'a cité des cas d'expropriations ou expulsions abusives par des gestionnaires de grands immeubles à appartement, notamment lorsque le propriétaire ou locataire a été arrêté, ou a eu des ennuis avec la police. Les membres de leur famille se retrouveraient à la rue et sans abri. Ce malheur frapperait notamment des membres des minorités nationales.

Les éventuelles plaintes devant les tribunaux, trop rares parce que les gens n'osent pas, n'auraient pas eu de suite dans un certain nombre de cas.... Ici encore, le remède se trouve dans l'établissement d'une justice indépendante.

La Cour constitutionnelle a rendu l'arrêt du 12 mars 1999 sur l'article 60 du Code de logement. La généralisation de son application pourra résoudre certains des cas précités mais pas tous les cas d'expropriations abusives.

- **Non-discrimination sur base de l'orientation sexuelle**

59. A l'occasion de la réforme du Code pénal, l'article 113 qui prévoyait des peines lourdes pour les homosexuels a été abrogé.

Cela ne signifie pas pour autant que les homosexuels soient déjà à l'abri de toute discrimination, notamment de la part de la police ou de l'administration.
Ici, comme en d'autres matières, une évolution des mentalités est nécessaire.

- **Égalité entre homme et femme**

60. Le 6 mars, le Président Aliyev a signé un décret sur la réalisation de la politique féminine en Azerbaïdjan où est exprimée sa volonté de voir assurer la représentation égale des femmes et des hommes au niveau de direction dans toutes les structures État (...) et sa volonté de faire l'analyse de la législation en cours et de proposer des amendements appropriés afin de renforcer la protection des droits des femmes.

- **Loi sur les ONG**

61. La révision de la loi sur les ONG est encore au programme des travaux du Parlement.
Il serait souhaitable qu'une consultation des ONG concernant les droits de l'homme ait lieu et que leurs observations pertinentes et concordantes soient libéralement retenues.

- **Diffusion de l'information sur le Conseil de l'Europe**

62. Le 18 mars 2000, le Président Aliyev a signé un décret dont le but est d'assurer une large diffusion de l'information concernant l'activité du Conseil de l'Europe et la coopération de l'Azerbaïdjan avec le Conseil de l'Europe.

Il est prévu notamment d'organiser des émissions à la radio-TV, de créer un centre d'information à l'Université de Bakou regroupant la documentation sur les conventions et accords européens, sur l'assemblée parlementaire, le comité des ministres et la Cour européenne des Droits de l'Homme et d'organiser dans les grandes bibliothèques nationales et dans des établissements scolaires et universitaires une "étagère (ou un présentoir) des droits de l'homme" avec toute la documentation utile.

G. Conclusions et recommandations

63. Nul ne peut raisonnablement prétendre que l'Azerbaïdjan est déjà aujourd'hui un État de droit ainsi qu'une démocratie pluraliste sans défaut, respectant parfaitement les droits de l'homme.

Mais je suis convaincu que l'Azerbaïdjan soutient très honorablement la comparaison avec ses voisins du Transcaucase ainsi qu'avec d'autres pays membres qui ont adhéré au Conseil de l'Europe dans les dernières années.

64. De plus, en deux ans, j'ai pu observer des progrès très significatifs quant à l'introduction des normes européennes et démocratiques dans la législation et les pratiques administratives.

65. Même s'il est vrai que beaucoup de nouveaux textes législatifs ne sont pas encore complètement appliqués par les tribunaux et l'administration et même s'il y a encore par moment et à certains endroits, de l'arbitraire et le non-respect de la prééminence du droit, un mouvement est lancé qui semble irréversible et produit tous les mois de nouveaux résultats positifs.

La dynamique est certaine et la volonté des autorités de poursuivre les réformes et de les faire appliquer est incontestable; c'est le cas aussi de l'opposition et, semble-t-il, de l'ensemble de la société. Dans cette voie, l'Azerbaïdjan mérite d'être encouragée, soutenue, encadrée et son admission se justifie ainsi.

66. Certains engagements pris récemment (exemples: réforme électorale, lutte efficace contre la torture, libéralisation des médias, libération de certains prisonniers, mise en place des nouveaux juges pour le 1er juin), doivent encore être concrétisés rapidement.

Mais si c'est le cas, j'appuie volontiers le point de vue de mon collègue Baumel et sa proposition d'admettre très prochainement l'Azerbaïdjan comme membre du Conseil de l'Europe.

67. Bien entendu, de nouveaux engagements assortis d'un calendrier à respecter dans les prochaines années doivent être demandés et précisés, comme vient de le faire la commission des questions politiques dans son projet d'avis.

Notre commission des questions juridiques et des droits de l'homme a décidé d'y ajouter ce qui suit:

- Réexaminer et éventuellement amender, dans un délai de trois ans au plus tard, après l'adhésion, la loi sur le barreau des avocats;

- Réexaminer et éventuellement élargir, dans un délai de deux ans au plus tard après l'adhésion, les conditions d'accès à la Cour constitutionnelle;

- Réexaminer et éventuellement amender dans un délai de trois ans au plus tard les procédures de nomination des juges et la durée de leur mandat.

- Réexaminer et éventuellement amender, dans un délai de deux ans au plus tard, après l'adhésion, la loi sur les médias.

- Réexaminer et éventuellement amender dans un délai d'un an au plus tard, après l'adhésion, les critères d'enregistrement des associations et les procédures de recours.

Commission chargée du rapport: commission des questions politiques

Commission saisie pour avis: commission des questions juridiques et des droits de l'homme

Renvoi en commission: Doc 7646 et renvoi n° 2107 du 27 septembre 1996

Avis approuvé par la commission le 22 mai 2000

Secrétaires de la commission: M. Plate, M[mes] Coin et Kleinsorge