

RAPPORT DE L'ECRI SUR L'AZERBAÏDJAN

(sixième cycle de monitoring)



Adopté le 29 mars 2023

Publié le 21 juin 2023

European Commission
against Racism and Intolerance

ECRI
Commission européenne
contre le racisme et l'intolérance

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS.....	4
RÉSUMÉ	5
CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS	7
<i>I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS.....</i>	<i>7</i>
A. ORGANISMES DE PROMOTION DE L'ÉGALITÉ	7
B. ÉDUCATION INCLUSIVE.....	9
C. MIGRANTS EN SITUATION IRREGULIERE	12
D. ÉGALITÉ DES PERSONNES LGBTI.....	13
<i>II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE.....</i>	<i>16</i>
A. DISCOURS DE HAINE	16
B. VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE.....	22
<i>III. INTÉGRATION ET INCLUSION.....</i>	<i>25</i>
A. MIGRANTS, REFUGIES ET DEMANDEURS D'ASILE	26
B. ROMS	29
<i>IV. THÈMES SPÉCIFIQUES À L'AZERBAÏDJAN.....</i>	<i>30</i>
A. MESURES PRISES POUR METTRE EN ŒUVRE LES RECOMMANDATIONS ANTÉRIEURES FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE.....	30
B. PRÉVENIR ET COMBATTRE LES INSULTES RACISTES ET LGBTI-PHOBES DE MEMBRES DES FORCES DE L'ORDRE.....	32
RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE.....	33
LISTE DES RECOMMANDATIONS	34
BIBLIOGRAPHIE	37
ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT	41

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI), mise en place par le Conseil de l'Europe, est une instance indépendante de monitoring dans le domaine des droits humains spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la citoyenneté, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance. Elle est composée de membres indépendants et impartiaux, désignés sur la base de leur autorité morale et de leur expertise reconnue dans le traitement des questions relatives au racisme, à la xénophobie, à l'antisémitisme et à l'intolérance.

Dans le cadre de ses activités statutaires, l'ECRI mène des travaux de monitoring par pays, qui analysent la situation dans chacun des États membres du Conseil de l'Europe pour ce qui est du racisme et de l'intolérance et formule des suggestions et propositions pour le traitement des problèmes identifiés.

Le monitoring par pays de l'ECRI concerne l'ensemble des États membres, sur un pied d'égalité. Les travaux se déroulent suivant des cycles de 5 ans. Les rapports du premier cycle ont été achevés à la fin de 1998, ceux du deuxième cycle à la fin de 2002, ceux du troisième cycle à la fin de 2007, ceux du quatrième cycle au début de 2014 et ceux du cinquième cycle à la fin de 2019. Les travaux du sixième cycle ont débuté fin 2018.

Les méthodes de travail pour l'élaboration des rapports comprennent des analyses documentaires, une visite dans le pays concerné, puis un dialogue confidentiel avec les autorités nationales.

Les rapports de l'ECRI ne sont pas le résultat d'enquêtes ou de dépositions de témoins, mais d'analyses basées sur un grand nombre d'informations émanant de sources très variées. Les études documentaires reposent sur un nombre important de sources écrites nationales et internationales. La visite sur place permet de rencontrer les milieux directement concernés (gouvernementaux et non gouvernementaux) et de recueillir des informations détaillées. Le dialogue confidentiel avec les autorités nationales permet à celles-ci de fournir, si elles l'estiment nécessaire, des commentaires sur le projet de rapport en vue de corriger d'éventuelles erreurs factuelles qui pourraient être contenues dans le texte. À l'issue de ce dialogue, les autorités nationales peuvent, si elles le souhaitent, demander à ce que leurs points de vue soient reproduits en annexe au rapport définitif de l'ECRI.

Les rapports par pays du sixième cycle sont centrés sur trois thèmes communs à tous les États membres : (1) Égalité effective et accès aux droits, (2) Discours de haine et violence motivée par la haine, et (3) Intégration et inclusion, et sur un certain nombre de thèmes spécifiques à chacun d'entre eux.

Dans le cadre du sixième cycle, une mise en œuvre prioritaire est, à nouveau, requise pour deux recommandations spécifiques choisies parmi celles figurant dans le rapport. Au plus tard deux ans après la publication de ce rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces deux recommandations.

Le rapport qui suit a été élaboré par l'ECRI sous sa seule et entière responsabilité. Sauf indication contraire expresse, il rend compte de la situation en date du 8 décembre 2022. En principe, les développements intervenus après cette date ne sont donc pas couverts par l'analyse qui suit, ni pris en compte dans les conclusions et propositions qui y figurent.

RÉSUMÉ

Depuis l'adoption du rapport du cinquième cycle de l'ECRI sur l'Azerbaïdjan le 17 mars 2016, des progrès ont été réalisés et de bonnes pratiques ont été développées dans un certain nombre de domaines.

Dans le domaine de l'éducation inclusive, les questions relatives aux droits humains sont intégrées dans le contenu de plusieurs matières enseignées dans les programmes scolaires depuis 2020.

Les efforts des autorités pour régulariser le statut juridique des migrants en situation irrégulière en Azerbaïdjan, notamment les événements de sensibilisation organisés par le Service national des migrations (SNM), et les appels à la légalisation du séjour devant les bureaux régionaux des migrations, ont donné des résultats positifs : le nombre de ces personnes a diminué de dix pour cent en 2021.

Afin de lutter contre le discours de haine en ligne, la loi sur l'information, l'informatisation et la protection de l'information a été modifiée en 2020 en vue d'interdire aux fournisseurs d'accès à internet et aux particuliers de diffuser des informations prônant la violence et l'extrémisme religieux ou incitant à la haine. Ces contenus illicites doivent désormais être retirés et supprimés dans un délai de huit heures.

Le multiculturalisme et la tolérance font depuis toujours partie intégrante de la société azerbaïdjanaise et l'attitude positive de la population à l'égard des personnes d'origines diverses, comme celle appartenant à la communauté juive, est courante.

Les autorités ont déployé des efforts considérables pour améliorer l'intégration et l'inclusion des migrants et leur accès aux services publics et aux avantages qui leur sont offerts. Entre autres, une ligne d'assistance gratuite 24h/24 et 7j/7 a été mise en place et un site web spécial trilingue a été mis en service.

La délivrance des permis de travail et de séjour a aussi été simplifiée et accélérée par les procédures électroniques. Les travailleurs migrants qui résident en permanence dans le pays jouissent des mêmes droits à la protection sociale que les ressortissants azerbaïdjanais tandis que les réfugiés ont le droit d'accéder au marché du travail depuis 2020.

L'ECRI se félicite de ces développements positifs en Azerbaïdjan. Cependant, malgré les progrès accomplis, certains points demeurent préoccupants.

Il n'existe toujours pas de législation contre la discrimination ni de voies de recours effectives accessibles aux victimes. Le niveau d'indépendance de l'institution du commissaire aux droits humains (médiateur) reste source de préoccupation.

Malgré le très faible niveau d'acceptation des personnes LGBTI, les autorités n'ont pas pris de mesures pour sensibiliser l'opinion publique aux questions relatives aux personnes LGBTI. L'Azerbaïdjan n'a toujours pas de stratégie ou de plan d'action LGBTI pour traiter, dans leur ensemble, les questions de discrimination et d'intolérance à l'égard des personnes LGBTI ni de cadre juridique sur la reconnaissance du genre et la conversion sexuelle.

Le discours d'hostilité persistant à l'égard de l'Arménie trouve son origine dans le conflit et les affrontements de longue date dans le Haut-Karabakh et ont été marqués par l'utilisation de propos incendiaires dans les déclarations publiques de responsables politiques, y compris au plus haut niveau, et d'autres personnalités publiques, ainsi que par la large diffusion de contenus haineux et déshumanisants dans les médias traditionnels et sociaux.

Les propos hostiles aux personnes LGBTI sont devenus monnaie courante. Les nombreux stéréotypes et préjugés contre des personnes LGBTI ont exposé ces dernières à des violences motivées par la haine et abouti à plusieurs incidents ayant causé leur mort.

Il n'y a toujours pas de collecte systématique de données sur le nombre d'actes de haine à motivation raciste (ou LGBTIphobes), dont le discours de haine relevant du droit pénal, ni sur les enquêtes de police, les poursuites ou les condamnations. Le cadre juridique relatif aux discours de haine relevant du droit pénal demeurent limiter et il est très rare que des poursuites pénales soient engagées. La législation ne comprend toujours pas de dispositions sur les mobiles haineux fondés sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou les caractéristiques sexuelles en tant que circonstances aggravantes, d'où des réponses des autorités azerbaïdjanaises aux actes de haine et aux infractions motivées par la haine pas entièrement satisfaisantes.

Malgré les mesures prises par les autorités pour renforcer les capacités dans le domaine de l'intégration des migrants et des réfugiés, les mesures d'intégration telle qu'elles sont actuellement conçues ne permettent pas de répondre aux divers besoins des différents groupes cibles (réfugiés, travailleurs migrants, résidents temporaires).

Il n'existe pas de données fiables sur l'inclusion des Roms dont la situation reste caractérisée par des niveaux élevés d'exclusion sociale et de stigmatisation.

Dans le présent rapport, l'ECRI demande aux autorités de prendre des mesures supplémentaires dans un certain nombre de domaines et formule une série de recommandations, notamment les suivantes.

Les autorités devraient faire en sorte que les compétences, l'indépendance et l'efficacité du Commissaire aux droits humains (médiateur) soient pleinement conformes à la Recommandation de politique n° 2 de l'ECRI sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national. À cette fin, il conviendrait i) de veiller à la transparence de la procédure de sélection et de nomination du médiateur ; ii) de doter l'institution du médiateur d'un service ou d'un département distinct chargé de traiter les questions relatives à la non-discrimination et à l'égalité et les plaintes en la matière ; iii) de renforcer les capacités des agents du bureau du médiateur, y compris ceux des bureaux régionaux, en leur donnant accès à une formation continue et en développant des activités de sensibilisation sur la non-discrimination et l'égalité.*

Les autorités devraient adopter une législation générale efficace de lutte contre la discrimination couvrant l'ensemble des motifs et des domaines de la vie, conformément à la Recommandation de politique générale n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et à d'autres normes de l'ECRI sur la législation en matière de lutte contre l'intolérance et la discrimination fondées sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles.

Les autorités devraient adopter et mettre en œuvre un plan d'action pour lutter contre l'intolérance et la discrimination fondées sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles. Ce plan devrait avoir vocation à sensibiliser l'opinion publique aux personnes LGBTI et à leurs conditions de vie.

Il conviendrait de modifier le cadre juridique actuel en matière de reconnaissance de genre et de conversion sexuelle pour le rendre conforme aux normes pertinentes du Conseil de l'Europe.

Il conviendrait d'encourager vivement les personnalités publiques, telles que les hauts fonctionnaires, les responsables politiques, les chefs religieux, les dirigeants économiques et les leaders de communautés à prendre position rapidement, fermement et publiquement contre tout discours de haine raciste et hostile aux personnes LGBTI, à réagir à toute expression de ce type en y opposant fermement un contre-discours et un discours alternatif.

Les autorités devraient renforcer leur action face aux discours de haine en constituant un groupe de travail interne institutionnel chargé d'élaborer une stratégie globale pour lutter efficacement contre les discours de haine racistes et LGBTIphobes, y compris en ligne.

Les autorités devraient mettre en place un système complet de collecte de données permettant d'avoir une vue d'ensemble intégrée et cohérente du discours de haine et des infractions motivées par la haine à caractère raciste et LGBTIphobe en ventilant les données par type d'infraction, type de motivation fondée sur la haine, groupe cible, suivi judiciaire et issue de la procédure judiciaire, et de rendre ces données accessibles au public.*

Les autorités devraient adopter, en étroite coopération avec les autorités locales et les organisations de la société civile, une stratégie globale d'intégration des migrants, y compris des personnes qui demandent ou ont obtenu la protection internationale.

Les autorités devraient évaluer la situation de la communauté rom en vue d'élaborer une stratégie spécifique.

* Les recommandations de ce paragraphe feront l'objet d'un processus de suivi intermédiaire par l'ECRI au plus tard deux ans après la publication du présent rapport.

CONSTATATIONS ET RECOMMANDATIONS

I. ÉGALITÉ EFFECTIVE ET ACCÈS AUX DROITS

A. Organismes de promotion de l'égalité¹

1. Dans son dernier rapport (paragraphe 20), l'ECRI recommandait vivement aux autorités de mettre en place un organe distinct spécialisé dans la lutte contre le racisme et la discrimination tant dans le secteur public que privé. Cette recommandation n'a, à ce jour, pas été mise en œuvre et l'Azerbaïdjan n'est toujours pas doté d'un organe de ce type qui soit pleinement conforme à la Recommandation de politique générale n°2 révisée de l'ECRI (RPG) sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national. Toutefois, le mandat du Commissaire aux droits humains (médiateur) intègre certaines des compétences dévolues à un organisme de promotion de l'égalité. Le bureau du médiateur a été créé par la loi constitutionnelle sur le commissaire aux droits humains (Médiateur) ("CLO") en 2001² et exerce les fonctions habituelles de médiateur et constitue la seule institution nationale des droits humains du pays investie de plusieurs missions. L'institution du médiateur dispose de quatre bureaux régionaux dans les centres régionaux du Nord, du Nord-Ouest, de l'Ouest et du Sud et l'ouverture d'un cinquième bureau régional est prévue à Shusha.
2. L'Azerbaïdjan ne dispose pas encore d'une législation contre la discrimination ni de voies de recours effectives accessibles aux victimes, contrairement à ce que préconise la RPG N° 7 de l'ECRI sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale (paragraphe 4 à 17)³. Les autorités ont informé l'ECRI que le gouvernement travaillait à l'élaboration d'une loi générale interdisant la discrimination. Elles ont par ailleurs indiqué qu'en 2022, le bureau du médiateur avait proposé de modifier la loi constitutionnelle régissant son statut – la loi constitutionnelle relative au Commissaire aux droits humains (médiateur) ci-après la « LCM » - afin qu'il soit habilité à demander à tout organisme d'État de lui communiquer des informations sur toute allégation de discrimination⁴. En janvier 2023, les projets d'amendements à la LCM proposés par le médiateur étaient toujours en cours d'examen au Parlement. L'ECRI encourage les autorités à finaliser leurs travaux et à prendre des mesures en vue de l'adoption d'une législation générale efficace dans les meilleurs délais pour lutter contre la discrimination. A cet égard, l'ECRI invite les autorités à envisager en temps utile d'adopter un plan d'action sur la prévention et la lutte contre la discrimination en vue d'assurer la pleine mise en œuvre de la future législation une fois qu'elle sera entrée en vigueur.
3. Comme l'a indiqué l'ECRI dans son précédent rapport (paragraphe 19) et comme l'ont également relevé d'autres organismes internationaux, notamment le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD)⁵, le niveau

¹ Les termes « organismes nationaux spécialisés » ont été remplacé par « organismes de promotion de l'égalité » dans la version révisée de la RPG n° 2 qui a été publiée le 27 février 2018.

² Loi constitutionnelle relative au Commissaire aux droits de l'homme (médiateur) (ci-après la « LCM ») telle qu'adoptée le 28 décembre 2001. La LCM a été révisée et a fait l'objet de plusieurs modifications pour la dernière fois en juin 2011. Aucune autre modification législative n'est intervenue depuis.

³ Voir ECRI (2016) : paragraphes 10 à 16.

⁴ Cette proposition prévoit la possibilité de demander des informations à tout organisme d'État sur tout acte présumé de discrimination, dans un délai de cinq jours à compter du signalement de l'acte, ainsi que l'obligation pour l'organisme concerné de l'informer de toutes les mesures prises en réponse à ces actes.

⁵ Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (CERD) (2022a), Observations finales concernant le rapport de l'Azerbaïdjan valant dixième à douzième rapports périodiques, 22 septembre 2022, CERD/C/AZE/CO/10-12 ; paragraphes 14-15. Voir également Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CESCR) (2021), Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de l'Azerbaïdjan, 2 novembre 2021, E/C.12/AZE/CO/4 ; paragraphes 8-9.

d'indépendance de l'institution du médiateur reste source de préoccupation. Cela concerne notamment la procédure de sélection et de nomination du médiateur⁶, dans laquelle intervient le Président au moment de la présélection des candidats, qui n'est pas suffisamment transparente et participative. Ces insuffisances ont également été invoquées par le sous-comité d'accréditation de l'Alliance mondiale des institutions nationales des droits humains (GANHRI)⁷ en 2018 lorsqu'il a rétrogradé l'institution du médiateur du statut A au statut B, considérant qu'elle ne satisfaisait que partiellement aux Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits humains (Principes de Paris).

4. Comme l'a détaillé l'ECRI dans son dernier rapport⁸, le médiateur dispose d'un large éventail de pouvoirs et de compétences. Son mandat se limite toutefois au secteur public et ne couvre pas le secteur privé. N'étant pas investi d'un mandat spécifique pour l'égalité, le médiateur n'est compétent en matière de discrimination que dans le cadre de l'examen de plaintes visant les autorités publiques, conformément à son acte fondateur⁹. En outre, il ne peut ni représenter les personnes victimes de discrimination dans le cadre d'une procédure judiciaire ni exercer de recours stratégique comme le prévoient les paragraphes 14 et 15 de la RPG n°2.
5. Le nombre de plaintes dont l'institution du médiateur est saisie n'a cessé d'augmenter ces dernières années : 20 400 en 2018, 25 500 en 2019 et 27 500 en 2020¹⁰. Cependant, les données concernant ces plaintes ne soient pas ventilées par motif de discrimination ou groupe concerné. L'ECRI a été informée que très peu de plaintes pour discrimination ont été déposées ces dernières années. Fait positif, une ligne d'assistance gratuite joignable par les victimes 24h/24 7j/7 (centre d'appel 916) a été mise en place début 2020. Elle a été jugée utile pour signaler les incidents pendant la pandémie de covid-19¹¹.
6. L'ECRI constate que le bureau du médiateur n'est doté d'aucun département ou service spécifique chargé des questions relatives à l'égalité et à la lutte contre la discrimination¹² et que ses rapports annuels ne consacrent aucun chapitre aux affaires de discrimination. Au moment de sa visite de contact, la délégation de l'ECRI a été informée par les représentants de l'institution que ses agents avaient manifesté un vif intérêt à se voir confier un mandat spécifique en matière d'égalité et de non-discrimination et à bénéficier d'une formation complémentaire¹³ pour se familiariser avec les questions relevant de ces domaines et être mieux à même de les traiter. L'ECRI comprend que conformément à l'article 17 de la LCM, le médiateur décide de la structure et des besoins en personnel de l'institution. Dès lors, sans que la LCM ait besoin d'être modifiée, le médiateur pourrait envisager de restructurer l'institution actuelle afin de renforcer son mandat en matière d'égalité et de non-discrimination. Pour ce faire, il pourrait par exemple créer un

⁶ Telle est qu'elle est prévue à l'article 2 de la LCM.

⁷ Statut de l'accréditation, GANHRI

⁸ ECRI (2016) : paragraphes 18 à 20. Voir également l'article 13 de la LCM.

⁹ Conformément à l'article 1.1 de la LCM, le médiateur a pour mission de rétablir les droits humains et les libertés fondamentales inscrits dans la [Constitution de la République d'Azerbaïdjan](#) et les traités internationaux auxquels l'Azerbaïdjan est partie. L'article 8.1. de la LCM dispose en outre que le Commissaire examine les plaintes pour violation des droits humains qui lui sont soumises par des citoyens azerbaidjanais, des étrangers, des personnes apatrides ainsi que par des personnes morales.

¹⁰ Rapports annuels du médiateur.

¹¹ Rapport annuel de 2020 du médiateur.

¹² Ces affaires sont traitées par le Service pour la protection des droits humains.

¹³ L'ECRI a appris que les agents du bureau du médiateur avaient suivi une formation sur les normes européennes en matière de lutte contre la discrimination.

nouveau service¹⁴. En revanche, des mesures législatives spécifiques pourraient être nécessaires pour élargir le mandat au secteur privé.

7. Dans ce contexte, l'ECRI considère que des mesures s'imposent pour veiller à ce que le médiateur ait expressément pour mission de promouvoir l'égalité et de lutter contre le racisme et la discrimination dans tous les domaines et dispose des compétences nécessaires à cette fin. De l'avis de l'ECRI, si son mandat venait à être élargi en ce sens, les structures de coopération et de conseil pertinentes établies au sein du bureau du médiateur pourraient contribuer à développer davantage de synergies avec les organisations de la société civile et ses bureaux régionaux pourraient mener des activités systémiques de sensibilisation à destination de leur population régionale respective et aider les victimes à bénéficier d'un accès effectif à la justice. La délégation de l'ECRI a pu constater par elle-même le rôle positif joué par les bureaux régionaux du médiateur lorsqu'elle s'est rendue dans celui de Gandja.
8. L'ECRI recommande vivement aux autorités, à titre prioritaire, de faire en sorte que les compétences, l'indépendance et l'efficacité du Commissaire aux droits humains (médiateur) soient pleinement conformes à sa Recommandation de politique générale n°2 révisée sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national. À cette fin, il convient i) de veiller à la transparence de la procédure de sélection et de nomination du médiateur ; ii) de doter l'institution du médiateur d'un service ou d'un département distinct et doté de ressources adaptées chargé de traiter les questions relatives à l'égalité et la non-discrimination et les plaintes en la matière ; iii) de renforcer les capacités des agents du bureau du médiateur, y compris ceux des bureaux régionaux, en leur donnant accès à une formation continue et en développant des activités de sensibilisation sur la non-discrimination et l'égalité.
9. L'ECRI recommande à cet égard que les autorités adoptent une législation générale efficace de lutte contre la discrimination couvrant l'ensemble des motifs et des domaines de la vie, conformément à sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et à ses autres normes sur la législation en matière de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles. La législation devrait également prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les cas de discrimination. Si nécessaire, il conviendra de solliciter le soutien du Conseil de l'Europe.

B. Éducation inclusive

10. Cette partie traite des politiques dans le domaine de l'éducation¹⁵ qui visent à combattre l'exclusion et la marginalisation par une éducation inclusive conçue pour tous les enfants et à créer une société multiculturelle et tolérante conformément aux sections II et III de la RPG n°10 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire¹⁶.
11. Dans sa RPG n°10, l'ECRI recommande que l'éducation aux droits humains fasse partie intégrante du cursus scolaire à tous les niveaux et de manière transversale. L'ECRI note que la loi de la République d'Azerbaïdjan relative à l'éducation (article 4) consacre le respect des droits humains et des libertés comme l'un des principaux objectifs de l'éducation. Les droits humains ne sont pas enseignés

¹⁴ Selon les autorités, les projets d'amendements à la LCM prévoient la création d'une unité ou d'un département distinct au sein du bureau du médiateur chargé des questions liées à la lutte contre la discrimination et des travaux en matière d'égalité.

¹⁵ Cette partie concerne l'éducation de tous les enfants et les jeunes. Les mesures s'adressant spécifiquement aux migrants et aux enfants appartenant à des groupes minoritaires sont abordées dans la partie « intégration et inclusion ».

¹⁶ Recommandation de politique générale n°10 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.

comme une matière à part entière du cursus scolaire, mais depuis 2020¹⁷, les thématiques liées aux droits humains figurent au programme de plusieurs matières, telles que la « connaissance de la vie », les langues, la littérature, l'histoire et la géographie ainsi que dans les activités extrascolaires, au niveau de l'enseignement général (scolarité jusqu'à 14 ans).

12. Les autorités ont indiqué à l'ECRI que les droits humains étaient abordés dans le cadre de plusieurs formations organisées à l'intention des enseignants et que ceux-ci avaient participé à divers projets, tels que celui sur le thème « Développer les connaissances des enseignants en matière d'éducation inclusive », entre 2018 et 2020¹⁸. En outre, en 2021, le Centre international pour le multiculturalisme de Bakou a organisé des sessions de formation sur le multiculturalisme destinées aux enseignants et un programme spécial de formation¹⁹ sur la résolution des conflits a été mis en œuvre au cours de la même période en vue de leur permettre d'acquérir les compétences nécessaires pour travailler dans des contextes multiculturels. L'ECRI s'en félicite. Néanmoins, compte tenu du caractère épisodique de ces initiatives, l'ECRI rappelle que les droits humains devraient faire partie intégrante de la formation initiale et continue des enseignants et que leur enseignement devrait être assuré de manière systémique et durable. Des représentants des organisations de jeunesse ont tenu des propos similaires à la délégation de l'ECRI lors de sa visite dans un centre de la jeunesse à Gandja, soulignant également la nécessité de former correctement les élèves et les enseignants aux droits humains.
13. Plusieurs interlocuteurs ont fait part de leur inquiétude à l'ECRI concernant la présence, dans les manuels scolaires, de propos discriminatoires, en particulier à l'encontre des Arméniens, comme l'avaient également relevé la Commissaire aux droits humains du Conseil de l'Europe²⁰ et le CERD²¹. À cet égard, l'ECRI est vivement préoccupée d'apprendre que des propos haineux en lien avec le conflit et les affrontements de longue date avec l'Arménie voisine sont aussi tenus par des jeunes, à l'école et en dehors, et pourraient à la longue alimenter de nouvelles tensions. Compte tenu du rôle fondamental de l'école dans l'acquisition de compétences sociales et de valeurs fondamentales, telles que la dignité humaine, la tolérance et le respect de l'autre, l'ECRI estime qu'il est nécessaire de s'adresser à la jeune génération en dispensant une éducation qui promeut le concept même des droits humains. En outre, étant donné la composition plurielle de la population azerbaïdjanaise du point de vue ethnique, culturel et religieux, l'ECRI juge essentielle que les autorités intensifient leurs efforts pour sensibiliser le public à l'importance de la diversité et de la pluralité de la société. À cette fin, les supports pédagogiques devraient être exempts de tout contenu discriminatoire et être révisés de manière à refléter la diversité de la société azerbaïdjanaise et l'enseignement de l'histoire devrait rendre compte des faits d'une manière qui favorise une culture de l'égalité. Dans ce contexte, l'ECRI encourage vivement les autorités à œuvrer en faveur de l'adhésion de l'Azerbaïdjan à l'Observatoire de l'enseignement de l'histoire en Europe.

¹⁷ Normes nationales sur l'enseignement général en République d'Azerbaïdjan (Résolution N° 361 du Cabinet des Ministres, 29.9.2020).

¹⁸ Ce projet a été mis en œuvre conjointement par le ministère de l'Éducation, l'UNICEF et l'Union pour le développement régional et environ 1100 enseignants du primaire, 250 chefs d'établissements et 400 professeurs ont suivi des formations sur l'éducation inclusive. Les autorités ont également communiqué des informations à l'ECRI sur le programme national en faveur du développement de l'éducation inclusive pour les personnes handicapées (2018-2024). L'ECRI fait observer que le motif du handicap ne relève pas de son mandat.

¹⁹ Plus de 5000 enseignants du primaire et du secondaire ont participé à ce programme spécial – programme de formation « Gestion de la classe » - dans l'ensemble du pays.

²⁰ Conseil de l'Europe (CdE), Mémorandum de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe sur les conséquences sur le plan humanitaire et sur le plan des droits humains du déclenchement en 2020 des hostilités entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan au sujet du Haut-Karabakh, CommDH(2021)29, paragraphe 84.

²¹ Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale (2022a), *op.cit.*, paragraphes 34-35.

14. L'ECRI recommande aux autorités d'adopter les mesures qui s'imposent au niveau du système éducatif en vue de lutter contre toutes les formes de racisme et d'intolérance et d'associer les jeunes au développement d'une société plurielle et inclusive. Elles devraient notamment : i) inscrire l'éducation aux droits humains dans les parties obligatoires des programmes d'enseignement ; ii) dispenser une formation initiale et continue aux enseignants sur les questions relatives aux droits humains et iii) retirer des manuels scolaires toute référence alimentant les préjugés et les stéréotypes ainsi qu'autre contenu discriminatoire. Les autorités devraient à cet égard s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n°10 sur le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.
15. Selon certaines informations, le harcèlement en milieu scolaire reste un problème en Azerbaïdjan. Les résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) ont fait ressortir qu'à Bakou, 36% des élèves ont déclaré faire l'objet de brimades au moins quelques fois par mois, contre 23% en moyenne dans les pays de l'OCDE²². S'agissant plus particulièrement des brimades fondées sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre ou les caractéristiques sexuelles, il serait courant que les élèves se lancent mutuellement des insultes LGBTIphobes²³. Des organisations de la société civile ont rapporté le cas d'une adolescente qui s'est suicidée après avoir été victime de ce genre de propos à l'école²⁴. À cet égard, l'ECRI souligne qu'il est impératif de diffuser des informations factuelles et non stigmatisantes sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre pour prévenir et combattre la LGBTIphobie, à l'école et ailleurs, et créer un environnement d'apprentissage plus sûr et plus inclusif pour tous²⁵. De l'avis de l'ECRI, cela s'impose d'autant plus dans un pays où les personnes LGBTI sont mal acceptées par la société (voir partie I.D ci-dessous).
16. Les autorités ont informé l'ECRI que, s'il n'existe pas de dispositif permettant de suivre les incidents à caractère raciste survenant en milieu scolaire, plusieurs programmes, tels que le projet « Ami des élèves²⁶ », sont en revanche mis en œuvre, ce que l'ECRI considère comme **une pratique prometteuse**. Conscient des effets délétères du harcèlement motivé par la haine, lorsqu'il existe, et du préjudice potentiel pour les victimes ainsi que pour leur famille et les communautés au sens large, l'ECRI estime qu'un dispositif solide permettant de suivre ces incidents et de lutter contre ce phénomène pourrait contribuer de manière très utile à prévenir la haine et, en s'appuyant sur les projets déjà existants tels que le projet « Ami des élèves », à fournir des informations et des conseils utiles au personnel pédagogique. L'ECRI fait en outre observer que le médiateur pourrait également jouer un rôle positif dans la prévention du harcèlement en milieu scolaire, compte tenu des affaires sur ce sujet dont il a déjà été saisi²⁷.
17. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système permettant de suivre les incidents à caractère raciste et anti-LGBTI survenant en milieu scolaire et de lutter contre ce phénomène.

²² OCDE, Résultats de l'Enquête PISA 2018 (Programme international pour le suivi des acquis des élèves), Note pays, Bakou (Azerbaïdjan):6.

²³ Global Voices (2021a) ; Mahmudova,L, (2019) ; ILGA (2022a).

²⁴ Minority (2019); ILGA (2020).

²⁵ Voir également, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) des Nations Unies (2021), *op.cit*, paragraphe 47 ; LGBT Azerbaijan Alliance/Minority Azerbaijan/AZAD LGBT Collective (2019) : 10-11; Nafas LGBT Azerbaijan Alliance (2019): 3, 11.

²⁶ Selon les autorités, le projet est actuellement déployé dans 226 établissements d'enseignement général à Bakou et dans la péninsule d'Absheron et permet à des experts indépendants de communiquer avec les élèves de manière régulière et de leur apporter l'aide nécessaire.

²⁷ Rapport annuel 2020 du Commissaire aux droits de l'homme (médiateur), page 54, (affaire n° 1606-20).

C. Migrants en situation irrégulière

18. Dans sa RPG n°16 sur la protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination²⁸, l'ECRI appelle à la mise en place de mesures effectives (« pare-feu ») pour protéger les droits fondamentaux des migrants en situation irrégulière dans des domaines tels que l'éducation, la santé, le logement, la sécurité et l'assistance sociales, la protection au travail et la justice. Ces pare-feu devraient dissocier le contrôle de l'immigration et ses mesures d'application de la fourniture des services afin de ne pas dissuader les migrants en situation irrégulière d'accéder à leurs droits par crainte d'être expulsés (voir plus précisément les paragraphes 3, 11 et 12 de la RPG n° 16).
19. D'après la base de données des autorités, à savoir le système d'information unifié sur les migrations (UMIS)²⁹, en juillet 2022, l'Azerbaïdjan comptait 5 517 « migrants en situation irrégulière » pour la plupart originaires de Géorgie, d'Iran, de Russie, de Türkiye et d'Ukraine et principalement venus à des fins de travail ou de regroupement familial.
20. Les autorités ont informé l'ECRI des initiatives prises en faveur de la régularisation du statut juridique des migrants en situation irrégulière présents sur le territoire azerbaïdjanais. Elles ont notamment évoqué les actions de sensibilisation organisées par le Service national des migrations dans l'ensemble du pays et les appels à entreprendre des démarches de régularisation du séjour auprès des agences régionales des migrations, qui auraient permis de diminuer de 10% le nombre de personnes en situation irrégulière en 2021.
21. Bien que des « pare-feu en matière de signalement » aient été mis en place entre le ministère de l'Éducation et le Service national des migrations concernant le statut migratoire des enfants³⁰, plusieurs interlocuteurs ont indiqué que des parents en situation irrégulière n'envoyaient pas leurs enfants à l'école par crainte d'être repérés par les autorités³¹. L'ECRI invite les autorités à faire en sorte que tous les enfants, quelle que soit leur situation, aient accès à l'éducation.
22. Alors que de récents rapports internationaux soulignent le manque d'informations sur les « pare-feu » en matière d'accès aux soins de santé³², les autorités ont déclaré qu'il existe un « pare-feu concernant les signalements » entre les prestataires de soins de santé et le service national des migrations et que les migrants peuvent avoir accès aux soins médicaux d'urgence et spécialisés sans aucune restriction ni discrimination. L'ECRI a également été informée que pendant la pandémie de covid-19, la vaccination était ouverte à toute personne présente sur le territoire indépendamment de son statut migratoire et elle s'en félicite.
23. Bien qu'un plan d'action national pour la prévention de l'emploi informel ait été adopté par décret présidentiel en 2017, ce phénomène reste très présent dans le pays, comme l'avait déjà souligné l'ECRI dans son dernier rapport. Il a été porté à l'attention de l'ECRI que les migrants en situation irrégulière en Azerbaïdjan, qui travaillent principalement dans le bâtiment et comme employés de maison, se trouvent souvent exposés à des formes graves d'exploitation. L'ECRI constate avec préoccupation que le Code des infractions administratives sanctionne, tout comme leurs employeurs, les travailleurs migrants en situation irrégulière qui

²⁸ Voir les paragraphes 3, 4, 11 et 12 de la RPG, et 3, 4, 11 et 12 de son Exposé des motifs.

²⁹ Le système d'information unifié sur les migrations (UMIS) est une base de données sur les étrangers et les personnes apatrides qui séjournent, travaillent et résident temporairement dans le pays, y compris ceux en situation irrégulière.

³⁰ L'ECRI note que la Constitution azerbaïdjanaise garantit le droit à l'éducation à ses seuls citoyens (article 42) et que le cadre législatif ne garantit l'accès à l'éducation qu'aux travailleurs migrants en situation régulière et aux membres de leur famille. Les autorités ont indiqué qu'aucune information sur le statut migratoire des enfants et de leurs parents n'est partagée entre le ministère de l'Éducation et le service national des migrations.

³¹ Voir également Comité des Nations Unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CMW) (2021), Observations finales sur l'Azerbaïdjan, 2 novembre 2021, CMW/C/AZE/CO/3 ; paragraphe 47.

³² Ibid ; paragraphe 43.

exercent une activité professionnelle sans avoir obtenu le permis de travail requis, bien qu'il soit de la responsabilité de l'employeur d'obtenir ce dernier³³. Il convient de noter que dans un arrêt rendu en 2021, la Cour européenne des droits humains a conclu à une violation de l'article 4 (travail forcé) par l'Azerbaïdjan, considérant que les autorités n'avaient pas mené d'enquête effective au sujet des allégations défendables de traite transnationale d'êtres humains et de travail forcé formulées par des travailleurs migrants, en situation irrégulière³⁴.

24. Les autorités ont indiqué qu'il existe un « pare-feu concernant les signalements » entre les tribunaux et le service national des migrations. Cependant, l'ECRI demeure préoccupée, à l'instar du Comité des Nations Unies pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (CMW) qui avait évoqué le sujet en 2021³⁵, par les informations selon lesquelles des migrants en situation irrégulière en Azerbaïdjan renonceraient à exercer des recours juridiques, craignant de perdre leur emploi, d'être arrêtés ou d'être expulsés s'ils venaient à saisir la justice. Renvoyant au paragraphe 30 de sa RPG n°16³⁶, l'ECRI considère que les autorités doivent s'abstenir de menacer d'expulsion les migrants en situation irrégulière soumis à des conditions de travail abusives et prendre des mesures énergiques pour empêcher ce genre de situation.
25. L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place des mécanismes efficaces pour permettre aux travailleurs migrants qui se trouvent en situation irrégulière en Azerbaïdjan de porter plainte contre les employeurs qui ne respectent pas les règles de travail et d'exercer un recours effectif sans crainte de voir leurs données à caractère personnel ou d'autres informations communiquées aux services de l'immigration à des fins de contrôle et de répression de l'immigration irrégulière.

D. Égalité des personnes LGBTI³⁷

26. Il n'existe pas de données officielles sur la taille de la population lesbienne, gay, bisexuelle, transgenre et intersexe (LGBTI) en Azerbaïdjan et les conditions de vie de ces personnes. D'après la carte 2021 qui rend compte de la législation et des politiques nationales garantissant les droits fondamentaux des personnes LGBTI en Europe (Rainbow Europe Map)³⁸, l'Azerbaïdjan obtient un score global de 2,41% et se classe une nouvelle fois dernier sur 49 pays. L'ECRI constate avec regret que la situation en matière d'égalité et d'accès aux droits pour ces personnes n'a pas connu d'amélioration tangible dans le pays.
27. Selon les informations recueillies par l'ECRI, les stéréotypes associés aux personnes LGBTI persistent en Azerbaïdjan et la société dans son ensemble reste peu sensibilisée à cette question³⁹. D'après une étude internationale publiée en 2021, l'Azerbaïdjan figure parmi les pays où les personnes LGTBI sont les moins bien « acceptées par la société », qui semble devenir toujours plus intolérante au fil des ans⁴⁰. Plus particulièrement dans les zones rurales où les normes sociales sont très pesantes et la pression familiale très forte, le fait d'être une personne

³³ L'employeur doit s'acquitter des frais annuels s'élevant à 1 000 manats (environ 595 euros) par employé pour l'obtention des permis de travail.

³⁴ Zoletic et autres c. Azerbaïdjan (n° 20116/12, 7 octobre 2021). Cette affaire concernait 33 migrants sans papiers originaires de Bosnie-Herzégovine travaillant sur des chantiers nationaux à Bakou. L'exécution de cet arrêt est pendante et selon la dernière mise à jour, le Gouvernement azerbaïdjanais est censé transmettre un plan d'action.

³⁵ Comité CMW (2021), *op.cit.*, paragraphes 27-28 ; voir également Comité CERD (2022a), *op.cit.* : paragraphes 32-33 s'agissant des préoccupations similaires concernant l'accès à la justice.

³⁶ Recommandation 30 de la RPG n°16 de l'ECRI et son exposé des motifs. Voir également RPG n°14 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail et le Comité CMW des Nations Unies (2021), paragraphes 61-62.

³⁷ Pour la terminologie, voir les définitions figurant dans le glossaire de l'ECRI.

³⁸ Country Ranking | Rainbow Europe (rainbow-europe.org).

³⁹ ILGA-Europe (2022a) ; Eurasian Coalition on Male Health (2019) :9-10.

⁴⁰ UCLA School of Law, Williams Institute (novembre 2021) : 21.

LGBTI reste largement tabou et considéré comme « inadmissible et épouvantable », pour reprendre les termes de certains interlocuteurs durant la visite.

28. Aussi, la grande majorité des personnes LGBTI préfèrent-elles toujours cacher leur orientation sexuelle et leur identité de genre et rester discrètes afin d'éviter la stigmatisation sociale, les propos haineux et la violence⁴¹. Bien que le climat semble quelque peu plus tolérant à Bakou à l'égard des personnes LGBTI qui peuvent vivre davantage dans l'anonymat et entrer en contact avec d'autres membres de la communauté LGBTI, globalement, en Azerbaïdjan peu de personnes LGBTI parlent ouvertement de leur orientation sexuelle et la plupart ne s'affichent pas publiquement en tant que telles. Dans une enquête en ligne réalisée en 2021, seules 12,5% des personnes interrogées ont déclaré que leurs collègues connaissaient leur orientation sexuelle et seulement 8,5% que leurs parents étaient au courant⁴².
29. Malgré les observations formulées par l'ECRI dans son cinquième rapport (paragraphe 84), aucune mesure, législative ou politique, n'a été prise pour garantir l'égalité des personnes LGBTI. L'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles ne figurent encore dans aucune loi du pays comme motifs de discrimination interdits⁴³. Les couples de même sexe ne jouissent d'aucune forme de reconnaissance juridique, qu'il s'agisse d'un partenariat civil ou du mariage homosexuel.
30. Il semblerait que, faute de législation contre la discrimination ou de textes de loi sectoriels (par exemple dans les domaines de la santé ou de l'emploi), les personnes LGBTI soient régulièrement confrontées à la discrimination. Selon les organisations de la société civile, la pandémie de covid-19 a accru plus encore la vulnérabilité des personnes LGBTI qui ont subi une perte de revenus, ont été contraintes de retourner vivre dans une famille hostile ou ont rencontré des difficultés pour bénéficier des aides sociales. Entre janvier et août 2021, 130 plaintes pour discrimination sur le marché du travail, bien souvent fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre, ont été signalées à des ONG⁴⁴.
31. En dépit de la recommandation formulée par l'ECRI dans son dernier rapport (paragraphe 85), les autorités ont indiqué ne pas avoir adopté de plan d'action pour lutter contre la discrimination et l'intolérance à l'égard des personnes LGBTI dans le pays. Lors de la visite de contact de l'ECRI, les autorités ont déclaré que les traditions culturelles du pays où règne une société conservatrice et où les questions relatives aux droits des personnes LGBTI sont considérées comme des « valeurs occidentales » font que l'opinion publique n'est pas prête à accepter des mesures touchant à ces questions. L'ECRI considère que l'absence de cadre législatif et de politique peut favoriser diverses formes de discrimination et risque d'alimenter plus encore l'intolérance et la violence (voir partie II.B) à l'égard des personnes LGBTI. L'ECRI déplore également que les autorités n'aient pris aucune initiative pour faire évoluer l'opinion publique sur les questions LGBTI ni pour développer une attitude plus positive de la société vis-à-vis de ce groupe vulnérable. À cet égard, l'ECRI encourage vivement les autorités à prendre des mesures spécifiques pour reconnaître l'égalité des personnes LGBTI et prévenir et combattre la haine anti-LGBTI, en s'inspirant des recommandations figurant

⁴¹ *ibid*: 46-47; Eurasian Coalition on Male Health (2019) : 10-11.

⁴² JAM News (2021).

⁴³ Voir ECRI (2016), Rapport sur l'Azerbaïdjan paragraphe 83 et Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (2021), paragraphe 19 (a).

⁴⁴ Voir ILGA-Europe (2022a).

dans la Résolution 2418 (2022) de l'Assemblée parlementaire (APCE) du Conseil de l'Europe⁴⁵.

32. L'ECRI recommande vivement aux autorités d'adopter et de mettre en œuvre un plan d'action pour lutter contre l'intolérance et la discrimination fondées sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles. Ce plan devrait avoir vocation à sensibiliser l'opinion publique aux personnes LGBTI et à leurs conditions de vie et à favoriser leur acceptation afin de rendre effectif leur droit à l'égalité de traitement.
33. Les interlocuteurs de l'ECRI ont déclaré que la reconnaissance juridique du genre restait un problème et que les personnes transgenres étaient souvent victimes de discrimination dans l'accès aux soins de santé⁴⁶. Il semblerait qu'en Azerbaïdjan, rares soient les médecins qui acceptent de prescrire un traitement hormonal, poussant souvent les personnes transgenres à se tourner vers le marché noir pour se le procurer. Des opérations de conversion sexuelle sont pratiquées, mais il n'existe aucune réglementation en la matière et la loi ne prévoit pas la reconnaissance du genre après ces interventions. Les personnes transgenres se heurtent dès lors à d'importants problèmes, les femmes transgenres se voyant par exemple contraintes de servir dans l'armée en tant qu'homme⁴⁷ ou de se livrer à la prostitution, laquelle constitue une infraction pénale et les expose plus encore à l'exploitation et à la traite.
34. Selon les informations disponibles, certaines personnes transgenres ont pu modifier les mentions portées sur leur carte d'identité, mais ont dû pour cela engager une procédure judiciaire et prouver qu'elles avaient subi une opération de conversion sexuelle et une stérilisation⁴⁸. L'ECRI considère par conséquent que le cadre juridique doit être encore complété concernant la reconnaissance juridique du genre et la conversion sexuelle. Cette dernière, par exemple, ne doit pas être exigée pour le changement de la mention du sexe dans les documents d'identité. À cet égard, l'ECRI encourage les autorités à s'inspirer des normes internationales sur le droit à l'autodétermination des personnes transgenres⁴⁹, telles que celles mentionnées dans la Résolution 2048 (2015) et la Recommandation 2116 (2017) de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE)⁵⁰, et d'autres normes en la matière⁵¹ ainsi que de la jurisprudence de la Cour européenne des droits humains⁵² afin de mettre en place des procédures rapides, transparentes et accessibles de reconnaissance juridique de la conversion sexuelle d'une personne. À cet égard, il y a également lieu de se reporter à la Résolution 2418 (2022) adoptée récemment par l'APCE, qui adresse des recommandations à l'Azerbaïdjan précisément sur cette question⁵³.

⁴⁵ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CdE), [Résolution 2418 \(2022\)](#) sur les violations alléguées des droits des personnes LGBTI dans le Caucase du Sud, paragraphe 9.5.

⁴⁶ Voir également, Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (2021), *op.cit.*, paragraphe 18-19.

⁴⁷ Voir paragraphe 35 du [rapport](#) de la commission sur l'égalité et la non-discrimination de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (CdE), Exposé des motifs de la [Résolution 2418 \(2022\)](#) de l'APCE *op.cit.* Dans le même ordre d'idées, des organisations de la société civile ont indiqué à l'ECRI que les personnes LGBTI risquaient de ne pas être déclarées aptes à l'issue des examens médicaux préalables au service militaire ; certaines s'efforcent donc de garder leur orientation sexuelle secrète, le service militaire étant nécessaire pour obtenir une carte militaire généralement demandée par les employeurs lors des entretiens d'embauche.

⁴⁸ LGBT Azerbaijan Alliance/Minority Azerbaijan/AZAD LGBT Collective (2019):6.

⁴⁹ Voir www.Yogyakartaprinciples.org 2017: Principe 31.C.i.

⁵⁰ Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), Résolution 2048 (2015) : paragraphe 6.2.1/6.3.1 ; Recommandation 2116 (2017), paragraphe 7.3.

⁵¹ CdE, Comité des Ministres (2010) : paragraphes 20-22 ; CdE, Unité de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre (2015) ; CdE, CommDH(2009).

⁵² Voir notamment Christine Goodwin c. Royaume-Uni [GC] (requête n° 28957/95), paragraphes 72-73 et 89-91, 11.7. 2002 ; S.V. c. Italie (n° 55216/08), paragraphes 54-59 ; 11.10. X c. « l'ex-République yougoslave de Macédoine » (requête n° 29683/16), paragraphes 38-39 et 66-71, 17.1.2019.

⁵³ CdE, [Résolution 2418 \(2022\)](#) de l'APCE, *op.cit.*, paragraphe 9.7.

35. L'ECRI recommande aux autorités d'adopter des mesures afin de mettre le cadre juridique en matière de reconnaissance du genre et de conversion sexuelle en conformité avec les normes pertinentes du Conseil de l'Europe, y compris la jurisprudence de la Cour européenne des droits humains.

36. Dans le cadre du présent cycle de monitoring, l'ECRI traite également de la situation des personnes intersexes, dont les caractéristiques chromosomiques, hormonales ou anatomiques ne correspondent pas strictement aux définitions médicales de la masculinité ou de la féminité⁵⁴. Pour nombre de ces personnes, les interventions médicales pratiquées sont source de souffrances, sont, dans la plupart des cas, non consenties et injustifiées du point de vue médical et ont des conséquences irréversibles. L'ECRI comprend que, faute de données suffisantes sur la question, il est difficile d'évaluer la situation. Néanmoins, les autorités l'ont informée que la loi sur le suivi médical obligatoire des enfants⁵⁵ revêt une importance au regard de la situation des enfants intersexes même si aucun protocole médical ne s'applique à leur traitement. Selon certaines informations⁵⁶, des interventions chirurgicales dites de « normalisation » seraient toujours pratiquées sur les enfants intersexes. Dans ce contexte, l'ECRI rappelle la position d'un nombre croissant d'instances internationales selon laquelle le droit des enfants à l'intégrité physique et à l'autonomie corporelle doit être protégé efficacement, et les actes chirurgicaux de « normalisation » sexuelle sans nécessité médicale ainsi que d'autres traitements doivent être interdits jusqu'à ce que l'enfant soit en mesure de prendre part à cette décision, sur la base du droit à l'autodétermination et du principe du consentement libre et éclairé⁵⁷. L'ECRI invite fermement les autorités à prendre des mesures en vue de l'adoption d'une loi interdisant les interventions chirurgicales et les traitements non nécessaires sur les enfants intersexes.

II. DISCOURS DE HAINE ET VIOLENCE MOTIVÉE PAR LA HAINE

A. Discours de haine⁵⁸

Données

37. Selon les informations communiquées par les autorités, des poursuites ont été engagées en vertu de l'article 283 du Code pénal (Incitation à l'hostilité fondée sur la nationalité, la race, le statut social ou la religion⁵⁹) dans neuf affaires au total au cours des cinq dernières années : deux affaires en 2016, une seule en 2017 et 2018, deux en 2020 et trois en 2021⁶⁰. Sur ces 9 affaires, seule une condamnation a été prononcée⁶¹. Les autorités ont également fourni des informations concernant les voies de recours prévues par le Code des infractions administratives (en vertu de l'article 388 paragraphe 1 sur la responsabilité en cas de publication d'informations interdites sur internet⁶²). Sur les 43 personnes poursuivies en 2020,

⁵⁴ EU FRA (2015): 2.

⁵⁵ Cette loi vise à mettre en œuvre des mesures destinées à protéger et à renforcer la santé des enfants, à réduire les cas de maladie, d'invalidité et de décès chez les enfants et à les prémunir contre les maladies.

⁵⁶ Nafas LGBT Azerbaijan Alliance (2019): 10.

⁵⁷ Parlement européen (2019) ; Assemblée parlementaire du CdE (2017) ; CdE, CommDH (2015).

⁵⁸ Voir les définitions de discours de haine et de crime de haine (infraction pénale motivée par la haine) dans le [Glossaire de l'ECRI](#).

⁵⁹ S'ils sont reconnus coupables d'incitation à la haine et à l'hostilité dans les médias, fondées sur des motifs liés à l'appartenance ethnique, religieuse, raciale ou sociale, les auteurs encourent une amende comprise entre 8 000 et 12 000 manats (soit entre 4 700 et 7 000 euros environ), une peine de rééducation par le travail pouvant aller jusqu'à deux ans ou une peine pouvant aller jusqu'à quatre ans d'emprisonnement. Les infractions commises en recourant à la violence ou à des menaces de violence sont passibles d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à 5 ans.

⁶⁰ Dans une affaire, la procédure a été engagée par le ministère de l'Intérieur et le parquet et dans les autres par le Service de sûreté de l'État.

⁶¹ Voir également Comité CERD des Nations Unies (2022a), *op.cit.*: paragraphe 16 (a).

⁶² [Azərbaycan Respublikasının İnzibati Xəttəlar Məcəlləsi \(e-qanun.az\)](#). Ces modifications sont entrées en vigueur en 2020 parallèlement à celles apportées à la loi sur l'information, l'informatisation et la protection de l'information (Voir paragraphe 49).

33 ont été placés en détention administrative⁶³ (pour une durée maximale d'un mois) et les dix autres ont été condamnées à des amendes administratives (d'un montant de 500 manats, soit 295 euros). En 2021, seule une personne s'est vu infliger une amende administrative.

Discours public

38. Les autorités ont réaffirmé à maintes reprises à l'ECRI, qui s'en félicite, que le multiculturalisme et la tolérance font depuis toujours partie intégrante de la société azerbaïdjanaise. Lors de sa visite, la délégation de l'ECRI a également recueilli des témoignages selon lesquels la population faisait preuve de tolérance interculturelle et affichait une attitude positive à l'égard des personnes d'origines diverses, comme celles appartenant à la communauté juive, ce qui est rassurant. En revanche, l'ECRI constate avec préoccupation que les personnes peuvent encore facilement faire l'objet de propos haineux pour différentes raisons, notamment leur opinion politique ou leur identité de genre. De nombreux interlocuteurs ont confirmé que les minorités ethniques et linguistiques, telles que les Arméniens, ainsi que les minorités sexuelles, étaient les groupes les plus ciblés par le discours de haine.
39. Dans son cinquième rapport (paragraphe 29), l'ECRI recommandait aux représentants publics de tout niveau de s'abstenir de tout discours de haine à l'égard des Arméniens. L'ECRI note que le discours d'hostilité persistant à l'égard de l'Arménie trouve son origine dans le conflit et les affrontements qui opposent depuis longtemps les deux pays en rapport avec le Haut-Karabakh⁶⁴. Durant la visite de l'ECRI, les autorités ont souligné à maintes reprises que la société azerbaïdjanaise ne nourrissait pas de ressentiment à l'égard des personnes d'origine arménienne, mais des responsables politiques arméniens. Toutefois, entre le discours politique et public azerbaïdjanais à l'égard des décideurs arméniens et le discours de haine visant les Arméniens en tant que communauté ethnique ou nationale, la frontière est ténue et il devient quasiment impossible de faire la distinction entre les deux⁶⁵. Ce discours s'est également exacerbé lors des hostilités qui ont éclaté dans le Haut-Karabakh et ses environs le 27 septembre 2020 et qui ont pris fin le 9 novembre 2020 (la guerre dite des 44 jours) à l'issue de la signature de la « déclaration tripartite » déclarant un cessez-le-feu complet.
40. Avant, pendant et après ces hostilités, le discours public a été marqué par l'utilisation de propos incendiaires dans les déclarations publiques des responsables politiques, y compris au plus haut niveau, et d'autres personnalités publiques, ainsi que par la large diffusion de contenus haineux et déshumanisants dans les médias traditionnels et sociaux⁶⁶. L'inauguration, en avril 2021, du « Parc des trophées » à Bakou, où sont exposés des équipements militaires et sont représentés des soldats arméniens de manière très négative, a également suscité

⁶³ Une mesure de détention administrative (pour une durée n'excédant pas 30 jours) peut être prononcée sans audience publique préalable.

⁶⁴ L'ECRI note que rien, dans ce rapport, ne saurait être interprété comme étant contraire au plein respect de l'intégrité territoriale et de la souveraineté de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan dans leurs frontières internationalement reconnues, aux dispositions des Résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies n° 822 (1993), 853 (1993), 874 (1993) et 884 (1993) et à la Déclaration du Président de la République d'Azerbaïdjan, du Premier Ministre de la République d'Arménie et du Président de la Fédération de Russie du 9 novembre 2020 (« Déclaration tripartite »).

⁶⁵ Voir également Comité consultatif de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales (FCNM)(2017), Quatrième Avis sur l'Azerbaïdjan, paragraphe 40, ACFC/OP/IV(2017)006.

⁶⁶ UCLA School of Law, The Promise Institute for Human Rights (2022). À titre d'illustration, en octobre 2020, le chef du service de presse du club de football azerbaïdjanais "Qarabag" a publié un message sur Facebook, dans lequel il déclarait, entre autres : "...Nous devons tuer les Arméniens. Peu importe si [il s'agit] d'une femme, d'un enfant, d'un vieil homme. Nous devons tuer tous ceux que nous pouvons et qui arrivent..." Il a ensuite été banni à vie par l'Union des associations européennes de football (UEFA), qui a considéré ces propos comme un "comportement raciste." Voir la [décision](#) de l'instance de contrôle, d'éthique et de discipline de l'UEFA (26 novembre 2020).

de nombreuses critiques⁶⁷. L'ECRI partage les graves préoccupations⁶⁸ exprimées par d'autres instances internationales, notamment la Commissaire aux droits humains du Conseil de l'Europe et le Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination raciale concernant le langage d'« agression » et le recours régulier à des propos hostiles qui véhiculent des stéréotypes racistes et alimentent les animosités.

41. L'ECRI comprend la souffrance du peuple azerbaïdjanais, y compris des nombreuses personnes déplacées, au regard du conflit et des affrontements qui durent depuis longtemps. Elle considère toutefois qu'il convient désormais d'œuvrer en faveur d'une paix durable et d'une véritable réconciliation entre les différentes populations concernées. À cet égard, lors de sa visite de contact, la délégation de l'ECRI a pris note de manière positive de l'ouverture et de la volonté manifestées par les autorités azerbaïdjanaises de mener une action concertée en ce sens. L'ECRI rappelle à ce titre qu'il importe de s'engager dans la mise en place de mesures de restauration de la confiance, éventuellement avec la participation de la société civile, des médias et d'autres acteurs non politiques pertinents (y compris les institutions comparables à celle du médiateur) et d'associer le plus possible les jeunes à la promotion de sociétés pacifiques et inclusives. Dans ce contexte, il convient de mentionner deux événements impliquant des représentants de la société civile et des professionnels des médias d'Arménie et d'Azerbaïdjan, organisés en 2022 par le Conseil de l'Europe⁶⁹. Elle renvoie par conséquent à sa déclaration sur la prévention et la lutte contre les discours de haine et la violence ultranationalistes et racistes en relation avec les affrontements et les conflits non résolus en Europe et aux recommandations qu'elle contient⁷⁰ ainsi qu'aux recommandations pertinentes de la Commissaire aux droits humains du Conseil de l'Europe⁷¹.
42. Les propos hostiles aux personnes LGBTI sont également devenus monnaie courante dans le discours politique azerbaïdjanais et les membres des communautés LGBTI sont souvent dépeints comme représentant une menace pour les traditions, l'identité et les valeurs nationales⁷² (voir également partie I.D). Les personnes LGBTI sont de plus en plus victimes de stigmatisation et sont souvent la cible de propos injurieux tenus par des responsables politiques, à l'instar du membre du conseil d'administration du Parti de l'unité civile qui, en 2020, a dit regretter que « Hitler n'ait pas exterminé tous les homosexuels »⁷³ et du vice-président de la Commission des droits humains du Parlement azerbaïdjanais, qui a appelé en 2021 à « se révolter » contre les minorités sexuelles⁷⁴. L'ECRI déplore

⁶⁷ Conseil de l'Europe (CdE), Commissaire aux droits de l'homme (CommDH) (2021), Lettre de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe au Président de l'Azerbaïdjan, CommHR/DM/sf 018-2021. L'ECRI note que des équipements militaires pris aux Arméniens lors de la guerre étaient exposés dans le « parc des trophées » et que l'on y voyait aussi des scènes déshumanisantes, y compris des mannequins de cire représentant des soldats arméniens morts ou agonisants. Ces mannequins ont depuis été retirés par les autorités azerbaïdjanaises. Voir OC Media (2021b).

⁶⁸ CommDH(2021) 29, op.cit, paragraphe 76 ; Comité CERD des Nations Unies (2022a), op.cit.: paragraphe 4 (c).

⁶⁹ [Réunion exploratoire « Mesures de confiance pour rétablir le dialogue entre les sociétés civiles d'Arménie et d'Azerbaïdjan » - Direction des affaires politiques et des relations extérieures \(coe.int\)](#) ; [Des représentants des sociétés civiles d'Arménie et d'Azerbaïdjan se réunissent à l'initiative du Conseil de l'Europe pour discuter des moyens de développer les compétences des jeunes journalistes en matière de reportage équilibré sur les questions sensibles - Direction des affaires politiques et des relations extérieures \(coe.int\)](#). Une première réunion entre les représentants de la société civile d'Arménie et d'Azerbaïdjan a eu lieu à Venise (Italie) du 16 au 18 mai 2022. Une deuxième réunion de suivi a eu lieu à Tbilissi (Géorgie) du 8 au 9 décembre afin de développer les compétences des jeunes journalistes en matière de reportage équilibré sur des sujets sensibles. Les participants ont convenu de poursuivre leur dialogue en 2023.

⁷⁰ [Déclaration](#) de l'ECRI sur la prévention et la lutte contre les discours de haine et la violence ultranationalistes et racistes en relation avec les affrontements et les conflits non résolus en Europe (mars 2021).

⁷¹ CommDH (2021)29, op.cit, paragraphes 76-87. h

⁷² OC Media (2022).

⁷³ ILGA-Europe (2021).

⁷⁴ ILGA (2022a).

que les personnes LGBTI soient également utilisées comme un outil rhétorique pour insulter les opposants politiques. Au-delà du cadre politique, les propos LGBTIphobes tenus par d'autres personnalités publiques ne suscitent guère de réaction⁷⁵.

43. Le discours de haine visant les personnes LGBTI est également très répandu en ligne. Selon un rapport de suivi sur le discours de haine en ligne publié en 2021, entre janvier et décembre 2020, sur les 412 contenus parus dans les médias qui ont été contrôlés, 286 étaient partiels, utilisant notamment des stéréotypes et un langage discriminatoire à l'encontre des personnes LGBTI⁷⁶. Lors des descentes de police visant des personnes LGBTI menées en 2017 (voir également paragraphe 92), le discours de haine à l'encontre de ces personnes a connu un pic dans les médias sociaux⁷⁷. D'autres incidents sont semble-t-il, venus confirmer cette tendance, notamment les appels répétés et caractérisés à la violence contre les membres des communautés LGBTI, en particulier les personnes transgenres, lancés par une blogueuse bien connue sur son compte Instagram⁷⁸.

Mesures prises pour lutter contre le discours de haine

44. L'ECRI déplore qu'aucune mesure visant à lutter contre le discours de haine en développant un contre-discours n'ait été mise en place en Azerbaïdjan. Malheureusement, des acteurs politiques continuent de tenir des propos haineux (voir paragraphes 39-40). La condamnation immédiate et publique des discours de haine est très rare et intervient principalement à l'initiative d'organisations de la société civile. La condamnation par des ONG dans une déclaration conjointe⁷⁹, des propos du chef d'un parti politique faisant l'apologie de la persécution des homosexuels par les nazis (voir paragraphe 42) est l'un des rares bons exemples. En outre, en 2020, le directeur du service de presse d'une administration publique a dû démissionner à la suite de ses commentaires haineux sur la mort d'un militant homosexuel tué lors du conflit armé au Haut-Karabakh, qui ont fait un tollé dans le pays⁸⁰.

45. L'ECRI recommande d'encourager vivement les personnalités publiques, telles que les hauts fonctionnaires, les responsables politiques, les chefs religieux, les dirigeants économiques et les leaders de communautés à prendre position rapidement, fermement et publiquement contre tout discours de haine raciste et hostile aux personnes LGBTI, à répondre à toute expression de ce type en y opposant fermement un contre-discours et un discours alternatif et à promouvoir la compréhension entre les groupes, notamment en exprimant leur solidarité avec les personnes visées par le discours de haine. Les organes élus et les partis politiques devraient adopter des codes de conduite adaptés interdisant le discours de haine, appeler leurs membres et sympathisants à ne pas tenir ce genre de discours ni à le cautionner ou le diffuser et prévoir des sanctions. L'ECRI renvoie à cet égard à sa Recommandation de politique générale n°15 sur la lutte contre le discours de haine, à la Recommandation CM/Rec (2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine et à la Charte des partis politiques européens pour une société inclusive et non raciste telle

⁷⁵ OC Media (2022).

⁷⁶ QueeRadar (2021b).

⁷⁷ QueeRadar (2020).

⁷⁸ Meydan TV (2021); Minority (2021); OC Media (2021a) ;The Gender Resource Center (2021).

⁷⁹ Minority (2020), Joint Statement of Nafas LGBT Azerbaijan Alliance, Minority Azerbaijan and AZAD LGBT Collective; ILGA-Europe (2021).

⁸⁰ Le chef du service de presse a notamment déclaré sur les médias sociaux « C'est quoi cette merde, une personne LGBT qui ose aller défendre notre terre ? Pourquoi rendez-vous un tel hommage à ce genre de personne ? Cela n'a aucune importance qu'on se souvienne d'elles. Trouvez plutôt un exemple, un type, une personne normale comme point de comparaison. [...] Ne les mettez pas sur le même pied que nos martyrs morts en héros ». Voir ILGA-Europe (2021).

qu'approuvée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa Résolution 2443 (2022).

46. S'agissant du soutien aux victimes, l'ECRI note avec satisfaction que la loi sur l'aide juridique gratuite est en cours d'élaboration. Bien qu'elle n'ait pas connaissance de tous les détails de la loi, l'ECRI a été informée que les migrants/réfugiés figuraient parmi les personnes désignées comme bénéficiaires, ce dont elle se félicite. De l'avis de l'ECRI, la mise à disposition d'une aide juridique gratuite est une mesure essentielle pour éliminer les obstacles à l'obtention d'une réparation et pourrait encourager les personnes visées par des discours de haine à exercer leurs droits, étant donné que les procédures judiciaires font partie intégrante du processus engagé pour mettre fin à l'atteinte illégale causée par le discours de haine et/ou supprimer ses effets⁸¹.
47. S'agissant de l'autorégulation dans les médias audiovisuels et la presse, l'ECRI constate que l'organisme d'autorégulation, le Conseil de la presse, qui supervise également les médias électroniques, a adopté un code de déontologie en vertu duquel les journalistes s'engagent à ne pas critiquer des personnes en raison, notamment, de leur nationalité, de leur race, de leur sexe, de leur religion et de leur langue et à ne pas mentionner ces informations. Le Conseil de la presse peut émettre un avertissement après avoir examiné les plaintes. L'ECRI a été informée que le Conseil de la presse n'a été saisi d'aucune plainte fondée sur les motifs relevant du mandat de l'ECRI. Au vu des cas manifestes de discours de haine LGBTIphobes dans les médias, l'ECRI considère que l'interdiction des propos stigmatisants et discriminatoires et l'ajout des motifs de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre dans le code de déontologie⁸² pourraient contribuer à lutter contre le discours de haine raciste et LGBTIphobe dans les articles de presse.
48. S'agissant de la lutte contre le discours de haine en ligne, l'ECRI prend note avec satisfaction de la modification apportée en 2020 à la loi sur l'information, l'informatisation et la protection de l'information visant à lutter contre le discours de haine raciste en interdisant aux fournisseurs d'accès à internet et aux particuliers de diffuser des informations prônant la violence et l'extrémisme religieux ou incitant à la haine et à l'hostilité nationales, raciales ou religieuses, y compris sur internet et sur les médias sociaux⁸³. Cette modification prévoit le retrait et la suppression du contenu illicite dans un délai de huit heures. Les autorités ont également indiqué que des institutions de lutte contre la cybercriminalité ont été créées au sein du ministère de l'Intérieur et que des mesures ont été prises pour les doter des équipements nécessaires et d'un personnel qualifié. L'ECRI encourage les autorités à veiller à ce que les institutions chargées de la lutte contre la cybercriminalité disposent de ressources suffisantes pour surveiller, prévenir et combattre efficacement les discours de haine en ligne. À cet égard, l'ECRI invite également les autorités à signer et ratifier le premier Protocole additionnel à la Convention sur la cybercriminalité concernant l'incrimination d'actes de nature raciste et xénophobe commis par le biais de systèmes informatiques⁸⁴.
49. S'agissant des voies de recours, l'article 283 du Code pénal semble être le principal recours contre l'utilisation du discours de haine dans l'espace public. L'ECRI observe avec inquiétude que cette disposition est rarement invoquée, et quand l'est, elle n'est presque jamais suivie d'effets – ce qui, selon elle, envoie à l'opinion publique le message clair que le discours de haine n'est pas une infraction grave et peut être proféré en toute impunité. Ainsi, dans le cas de la blogueuse sur

⁸¹ RPG n°15 de l'ECRI, Exposé des motifs, paragraphes 111 et 154.

⁸² Voir également CdE, Résolution 2418 (2022) de l'APCE ; op.cit, paragraphe 9.2.

⁸³ Article 13 (2). Ces modifications ont été apportées parallèlement à celles dont a fait l'objet le code des infractions administratives. (voir la note de bas de page 62).

⁸⁴ Liste de traités du CdE pour l'Azerbaïdjan – [Situation du pays](#).

internet (paragraphe 43), aucune poursuite n'a été engagée⁸⁵. Dans ce contexte, l'article 283 vise l'incitation à la haine et la discrimination. En revanche, il n'érige pas en infraction l'incitation à la violence et ne couvre pas explicitement les motifs de la couleur, de la langue, de la nationalité et de l'origine ethnique, contrairement à ce que préconise la RPG n° 7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale. Il n'inclut par ailleurs pas les motifs de l'orientation sexuelle, de l'identité de genre et des caractéristiques sexuelles. L'ECRI recommande donc une nouvelle fois aux autorités de mettre leur droit pénal en conformité avec ses normes et celles du Conseil de l'Europe en vue d'ériger en infraction l'incitation à la violence et d'inclure les motifs de la couleur, de la langue, de la nationalité, de l'origine ethnique, de l'orientation sexuelle et des caractéristiques sexuelles dans toutes les dispositions de droit pénal visant à combattre le racisme et la discrimination.

50. Plusieurs interlocuteurs ont également attiré l'attention sur la potentielle interprétation arbitraire de l'article 283 du Code pénal et plus encore, de l'article 388 paragraphe 1 du Code des infractions administratives (paragraphe 37), qui pourrait donner lieu à un détournement de la législation relative au discours de haine, comme l'a également souligné l'ECRI dans son précédent rapport (paragraphe 34). L'ECRI est particulièrement préoccupée par les allégations selon lesquelles les membres des forces de l'ordre prendraient des mesures de représailles à l'égard des personnes dénonçant des actes de discrimination dans le cadre de leur travail de promotion et de protection des droits des personnes appartenant à des groupes vulnérables à la discrimination raciale, tels que les défenseurs des droits humains, les membres d'organisations de la société civile et les journalistes⁸⁶.
51. Dans le même contexte, l'adoption en décembre 2021 de la nouvelle loi sur les médias a suscité des inquiétudes. Lors de la visite, de nombreux interlocuteurs de l'ECRI ont fait part de leurs préoccupations - que partagent la Commissaire aux droits humains du Conseil de l'Europe⁸⁷ et la Commission de Venise⁸⁸ - quant au risque d'atteinte au droit à la liberté d'expression que présentent les restrictions de contenus (article 14). L'ECRI rappelle à cet égard que toute mesure visant à lutter contre le discours de haine ne devrait jamais aller au-delà des restrictions auxquelles la liberté d'expression, en tant que droit relatif, peut légitimement être soumise, mais que dans certains cas, il est possible d'opposer une réponse efficace au discours de haine sans toutefois restreindre la liberté d'expression. Pour cette raison, comme l'a souligné l'ECRI dans sa RPG n°15, pour prévenir et combattre efficacement le discours de haine, il faut agir dans un certain nombre de domaines, notamment la sensibilisation, la prévention et le contre-discours, le soutien aux victimes, l'autorégulation, le recours aux pouvoirs réglementaires et, en dernier ressort, les enquêtes et sanctions pénales. L'ECRI considère par conséquent que les autorités devraient adopter une approche plus stratégique et coordonnée en matière de prévention et de lutte contre le discours de haine.
52. L'ECRI recommande aux autorités de renforcer leur action face aux discours de haine en constituant un groupe de travail interinstitutionnel chargé d'élaborer une stratégie globale pour lutter efficacement contre les discours de haine racistes et LGBTIphobes, y compris en ligne. Ce groupe devrait associer les autorités compétentes, le Commissaire des droits de l'homme (médiateur), des organisations de la société civile et, dans la mesure du possible, des représentants

⁸⁵ OC Media (2021a).

⁸⁶ Voir également Comité CERD des Nations Unies (2022a), *op.cit.*: paragraphes 22-23.

⁸⁷ CdE, Commissaire aux droits de l'homme (CommDH) (2022), Lettre de la Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe au Président de l'Azerbaïdjan, CommHR/DM/sf 002-2022.

⁸⁸ CdE, Commission de Venise, [Avis](#) conjoint de la Commission de Venise et de la Direction générale des droits de l'homme et de l'État de droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur la loi relative aux médias, adopté par la Commission de Venise (17-18 juin 2022), CDL-AD(2022)009-e, en particulier les paragraphes 21-25 et 52-53.

des médias. Lors de l'élaboration de cette stratégie, il conviendra de tenir dûment compte de la Recommandation de politique générale de l'ECRI n°15 sur la lutte contre le discours de haine et de la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres sur la lutte contre le discours de haine.

B. Violence motivée par la haine

Données

53. Les statistiques relatives aux infractions sont collectées et consolidées par le ministère de l'Intérieur. L'ECRI constate avec regret que l'Azerbaïdjan n'a transmis aucune information ni statistique dans la base de données du Bureau des institutions démocratiques et des droits humains (BIDDH) de l'OSCE sur les crimes de haine depuis 2011⁸⁹. Il ressort du peu d'informations communiquées à l'ECRI par les autorités nationales qu'au cours des cinq dernières années, aucune affaire n'a donné lieu à des poursuites au titre des articles 109 (discrimination), 111 (discrimination raciale/apartheid) et 154 (violation du droit des citoyens à l'égalité) du Code pénal⁹⁰. Les autorités n'ont fourni aucune information concernant l'application de l'article 61.1.6 (circonstances aggravantes)⁹¹.
54. Selon les données transmises au BIDDH de l'OSCE par des organisations de la société civile, cinq incidents motivés par la haine se sont produits en 2020, six en 2019, un en 2018 et cinq en 2017. Il s'agissait dans 13 cas d'actes de violence à l'encontre de personnes LGBT et dans 3 cas de menaces visant des Arméniens. Plusieurs interlocuteurs ont indiqué à l'ECRI que le faible taux de signalement des infractions motivées par la haine⁹² s'expliquait par la défiance des victimes à l'égard de la capacité ou de la volonté des autorités d'enquêter efficacement sur ce genre d'affaires.
55. En dépit de la recommandation adressée dans son précédent rapport (paragraphe 33), L'ECRI observe qu'il n'y a toujours pas de collecte systématique de données sur le nombre d'actes de haine à motivation raciste (ou LGBTIphobes), dont le discours de haine, ayant fait l'objet d'un signalement, ni sur les enquêtes menées en la matière, les poursuites engagées ou les condamnations. Faut de données complètes et intégrées sur ces incidents, il est très difficile d'évaluer les mesures prises en réaction à ces actes par les services répressifs, le ministère public et la justice. En outre, l'ECRI croit savoir que les articles du Code pénal sont organisés par acte de procédure et que certains d'entre eux, notamment l'article 283, relèvent des pouvoirs d'enquête du Service de sûreté de l'État ; il est dès lors pratiquement impossible pour le public d'avoir accès aux données concernant les affaires pour lesquelles cette disposition pénale a été invoquée⁹³. L'ECRI rappelle à cet égard que la reconnaissance publique de l'existence d'infractions motivées par la haine et leurs répercussions contribue à renforcer la confiance des victimes et des témoins de ces actes dans les services répressifs et dans le système de justice pénale dans son ensemble. L'ECRI considère par conséquent que les autorités devraient intensifier leurs efforts en vue de mettre en place un système complet de collecte de données, précisant la motivation discriminatoire à l'origine des infractions concernées.
56. L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de mettre en place un système complet de collecte de données permettant d'obtenir une vue d'ensemble

⁸⁹ [Azerbaijan | HCRW \(osce.org\)](https://www.osce.org/fr/azerbaijan).

⁹⁰ En ce qui concerne les affaires liées au discours de haine introduites en vertu de l'article 283 du code pénal, voir le paragraphe 37.

⁹¹ En vertu de l'article 61.1.6, « le fait qu'une infraction soit motivée par la haine ou le fanatisme ethnique, racial ou religieux constitue une circonstance aggravante ».

⁹² Voir également Comité CERD des Nations Unies (2022a) : *op.cit.*, paragraphe 18.

⁹³ Les autorités ont informé l'ECRI que les données concernant l'application de l'article 283 étaient envoyées au parquet tous les six mois.

intégrée et cohérente du discours de haine et des infractions motivées par la haine à caractère raciste et LGBTIphobe en ventilant les données par type d'infraction, type de motivation fondée sur la haine, groupe cible, suivi judiciaire et issue de la procédure judiciaire, et de rendre ces données accessibles au public.

Manifestations de violence motivée par la haine

57. L'ECRI a reçu de nombreuses informations rendant compte avec précision des violences exercées à l'encontre des Arméniens, notamment des homicides volontaires ou la destruction massive de leurs biens pendant et après le conflit armé et les affrontements dans le Haut-Karabakh et ses environs⁹⁴. Bien que ces faits soient d'une extrême gravité et doivent faire l'objet d'enquêtes effectives, l'ECRI souligne que le problème général des crimes de guerre et du traitement des civils et des militaires en temps de conflit armé ne relève pas de son mandat, qu'il est principalement soumis aux principes généraux du droit international public et du droit international humanitaire et traité par d'autres organismes internationaux, notamment judiciaires. L'ECRI renvoie à cet égard aux mesures provisoires prises au niveau international, notamment par la Cour européenne des droits humains⁹⁵ et la Cour internationale de justice⁹⁶, concernant les affaires pendantes devant ces instances.
58. Les personnes LGBTI et les défenseurs des droits humains s'accordent à reconnaître que les nombreux stéréotypes et préjugés qui ont cours à l'encontre des personnes LGBTI exposent ces dernières à la violence en Azerbaïdjan. Dans une enquête en ligne réalisée en 2021, à laquelle ont répondu 447 personnes LGBTI, 92,4% des personnes interrogées ont indiqué avoir été victimes de violence en raison de leur orientation sexuelle ou de leur identité de genre⁹⁷. L'enquête a également fait ressortir que les personnes transgenres avaient été particulièrement exposées au risque de discrimination et de violence pendant la pandémie de covid-19 et que, concrètement, la police n'avait été d'aucun soutien dans ces affaires⁹⁸.
59. L'ECRI déplore que plusieurs incidents ayant causé la mort de personnes LGBTI se soient produits ces dernières années. Une femme transgenre a notamment été poignardée en 2020⁹⁹ tandis que le corps calciné d'une autre a été retrouvé en 2021¹⁰⁰. Plus récemment, en février 2022, Avaz Hafizli, journaliste et défenseur bien connu des droits des personnes LGBTI, a été sauvagement assassiné par son cousin au nom de « l'honneur »¹⁰¹, ce qui a déclenché la fureur des communautés LGBTI. Selon les interlocuteurs de l'ECRI, les propos haineux

⁹⁴ Voir également, CommDH (2021)29, op.cit, paragraphes 52-75.

⁹⁵ Les 27 septembre et 27 octobre 2020, la Cour a été saisie de demandes de [mesures provisoires](#), déposées respectivement par l'Arménie et l'Azerbaïdjan. Le 29 septembre 2020, elle a accordé une [mesure provisoire](#) au titre de l'article 39 de son Règlement. Considérant que l'évolution de la situation risquait d'entraîner de graves violations de la Convention, la Cour a appelé l'Azerbaïdjan et l'Arménie à s'abstenir de prendre toute mesure, en particulier des actions militaires, qui pourrait entraîner des violations des droits des populations civiles garantis par la Convention, notamment en mettant en danger leur vie et leur santé, et à respecter les obligations découlant de la Convention, s'agissant notamment de son article 2 (droit à la vie) et de son article 3 (interdiction de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants). Dans une [déclaration](#) datée du 4 novembre 2020, la Cour a précisé que les Etats étaient tenus de respecter également les droits protégés par la Convention des personnes capturées pendant le conflit et de celles dont les droits pourraient être violés de toute autre manière. Le 12 mai 2021, la chambre de la Cour à laquelle les affaires interétatiques Arménie c. Azerbaïdjan (requête n°42521/20) et Azerbaïdjan c. Arménie (requête n° 47319/20) avaient été attribuées s'est dessaisie au profit de la Grande Chambre. Ces affaires sont toujours [pendantes](#).

⁹⁶ Voir [l'ordonnance sur la demande en indication de mesures conservatoires](#) de la Cour internationale de justice du 7 décembre 2021, rendue en l'affaire relative à « l'application de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale » (Arménie c. Azerbaïdjan).

⁹⁷ Jam News (2021).

⁹⁸ QueeRadar (2021a).

⁹⁹ ILGA (2021).

¹⁰⁰ Global Voices (2021b); ILGA (2022a).

¹⁰¹ ILGA (2022b); ILGA (2022c); Global Voices (2022).

caractérisés tenus par la blogueuse évoquée plus haut dans ce rapport et ses appels à la violence visant ouvertement deux victimes ont contribué à inciter à la commission de ces actes.

Mesures prises en réponse à la violence motivée par la haine

60. Comme d'autres organismes internationaux¹⁰², l'ECRI est vivement préoccupée par l'application insuffisante du cadre juridique existant et par les lacunes qui subsistent. Comme évoqué plus haut (paragraphe 55), la motivation discriminatoire n'est pas toujours précisée et les circonstances aggravantes sont rarement retenues dans la pratique. En fait, la majorité des affaires signalées ont été traitées comme des infractions de droit commun, même lorsque des preuves attestaient d'une infraction plus grave. Par exemple, dans le cas d'Avaz Hafizli (paragraphe 59), l'auteur a été condamné pour homicide volontaire (article 120.1 du Code pénal), mais le tribunal n'a pas retenu le crime de haine¹⁰³. L'ECRI note à cet égard que l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles ne figurent pas parmi les circonstances aggravantes prévues à l'article 61.1.6 du Code pénal (article 53).
61. L'ECRI recommande aux autorités d'inclure les motifs de l'orientation sexuelle, l'identité de genre et des caractéristiques sexuelles dans la législation pénale comme circonstances aggravantes pour toutes les infractions de droit commun.
62. Rappelant qu'il est essentiel de mener des enquêtes effectives sur les infractions motivées par la haine, d'en poursuivre les auteurs et de leur infliger des sanctions dissuasives, l'ECRI considère que l'absence de poursuites (comme dans certaines affaires évoquées plus haut) pourrait favoriser l'apparition d'un sentiment général d'impunité concernant les violences exercées à l'encontre des membres de certaines communautés. À cet égard, l'ECRI est d'avis que des mesures résolues doivent être prises pour assurer le traitement efficace de toutes les formes d'infraction motivée par la haine par le système de justice pénale et renvoie à la jurisprudence de la Cour européenne des droits humains, qui impose aux États parties de prendre toutes les mesures raisonnables pour déterminer si des incidents violents comportaient une motivation raciste¹⁰⁴. L'ECRI rappelle également l'arrêt rendu récemment par la Cour contre l'Azerbaïdjan et la Hongrie dans lequel elle a conclu au défaut d'exécution, non justifié, par les autorités azerbaïdjanaises d'une peine de prison prononcée pour crime de haine motivé par l'origine ethnique¹⁰⁵.
63. L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que la police et le parquet mènent des enquêtes effectives sur toutes les affaires signalées comme des infractions inspirées par la haine et s'assurent que la possibilité d'une motivation discriminatoire soit systématiquement envisagée dans les rapports et les enquêtes de police, ainsi que dans toute autre procédure judiciaire ultérieure.
64. L'ECRI se félicite des efforts¹⁰⁶ déployés pour mieux faire connaître le discours de haine et la violence motivée par la haine ; toutefois, il a souvent été porté à son attention que l'identification et la gestion des infractions motivées par la haine posaient encore problème à la police, au ministère public et la justice et que la formation continue visant à corriger cette situation était souvent insuffisante. Dans

¹⁰² Comité CERD des Nations Unies (2022), op.cit : paragraphe 18 ; CdE, Résolution 2418 (2022) de l'APCE, op.cit, paragraphes 9.4 et 10.3.

¹⁰³ La cour d'assises de Bakou a condamné l'auteur à neuf ans et six mois de prison, ce qui est une peine clémente (la peine maximale prévue par cet article est de 14 ans de prison, tandis que l'homicide volontaire avec circonstances aggravantes est passible de 25 ans de prison ou de la réclusion criminelle à perpétuité). Voir ILGA (2022b) ; ILGA(2022c) ; Global Voices (2022).

¹⁰⁴ Nachova et autres c. Bulgarie [GC], (requêtes n°43577/98, 43579/98, 6.7.2005), paragraphes 160-168.

¹⁰⁵ Makuchyan et Minasyan c. Azerbaïdjan et Hongrie (requête n°17247/13, 26.5.2020), paragraphes 213-221.

¹⁰⁶ Les autorités ont indiqué à l'ECRI que l'application de l'article 283 figurait désormais dans les programmes des formations organisées à l'intention des agents du ministère public. Par ailleurs, plus de 100 juges ont suivi la formation dispensée sur divers articles de la Convention européenne des droits de l'homme, notamment son article 14 (interdiction de la discrimination).

ce contexte, l'ECRI souligne qu'il importe de renforcer la capacité des agents des services répressifs et des autres acteurs de la justice pénale à comprendre et à reconnaître la dynamique des infractions motivées par la haine. L'ECRI considère en outre que l'instauration d'un dialogue et d'une coopération entre la police et les groupes vulnérables, tels que les communautés LGBTI, serait très utile pour remédier au faible taux de signalement lié au manque de confiance dans les forces de l'ordre et rendrait les mécanismes de signalement/plainte plus accessibles.

65. L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre les activités de formation de la police, des procureurs et des juges sur le traitement des actes de violence raciste et LGBTIphobe. Ces formations devraient inclure des procédures améliorées pour reconnaître les mobiles discriminatoires. En vue de remédier au faible taux de signalement, les autorités devraient également instaurer un dialogue entre la police et les groupes vulnérables, en particulier les communautés LGBTI.

III. INTÉGRATION ET INCLUSION

Vue d'ensemble

66. Les résultats du recensement de 2009 mentionnent 16 « nationalités » résidant sur le territoire de l'Azerbaïdjan : 180 324 Lesghiens (2,02 %), 120 306 Arméniens (1,36 %), 119 307 Russes (1,35 %), 111 996 Talysh (1,26 %), 49 838 Avars (0,56 %), 37 975 Turcs meskhètes (0,43 %), 25 911 Tatars (0,29 %), 25 218 Tats (0,28 %), 21 509 Ukrainiens (0,24 %), 12 189 Tsakhours (0,14 %), 9 912 Géorgiens (0,11 %), 9 084 Juifs (0,1 %), 6065 Kurdes (0,07 %), 4 344 Kriz (0,05 %), 3 821 Oudis (0,04 %), 2 233 Khinalougs (0,03 %), 1001 Boudoukhs. L'Azerbaïdjan a une approche inclusive en ce qui concerne la reconnaissance des minorités, qui inclut implicitement toutes les personnes ayant déclaré appartenir à un groupe ethnique autre que les Azerbaïdjanais lors du recensement de 2009. Dans ce contexte, l'ECRI renvoie aux travaux du Comité consultatif de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales (FCNM)¹⁰⁷ pour plus de précisions sur la protection des droits des minorités, en particulier pour ce qui est de l'expression, par les minorités nationales, d'une identité distincte.
67. L'ECRI note que les résultats du recensement de la population effectué en 2019 ont été présentés à la Division des statistiques des Nations Unies en septembre 2022¹⁰⁸. Cela étant, les données en matière d'égalité concernant les groupes relevant du mandat de l'ECRI font toujours défaut, comme l'avaient confirmé divers interlocuteurs au cours de la visite. L'ECRI invite donc les autorités à utiliser largement les résultats du recensement de 2019 pour préciser l'étendue des besoins de ces groupes et concevoir des réponses politiques plus ciblées.
68. Il convient de rappeler que l'Azerbaïdjan compte près de 700 000 personnes déplacées en raison du conflit armé et des affrontements persistants au Haut-Karabakh et autour.¹⁰⁹ Les autorités ont donné à l'ECRI des informations détaillées sur les politiques¹¹⁰ qu'elles ont mises en place pour améliorer les conditions de vie des personnes déplacées et leur assurer une protection sociale. Si ces

¹⁰⁷ Pour son dernier rapport, voir le quatrième Avis sur l'Azerbaïdjan (2017) du Comité consultatif de la Convention-cadre du Conseil de l'Europe pour la protection des minorités nationales (FCNM), ACFC/OP/IV(2017)006.

¹⁰⁸ www.stat.gov.az; UNSD — Demographic and Social Statistics.

¹⁰⁹ Cela concernait aussi sept régions administratives voisines du Haut-Karabakh : Kalbajar, Lachin, Qubadli, Jabrayil, Zangilan, Agdam et Fuzuli.

¹¹⁰ D'après les informations données par les autorités, 54 décrets/ordonnances du Président, 11 lois du parlement et 194 décisions/décrets du gouvernement ont été signés depuis 2003 lorsque 700 000 personnes déplacées sont retournées en Azerbaïdjan après la première guerre du Nagorno-Karabakh en 1994. En outre, des programmes et des plans d'action nationaux ont été adoptés. Des prestations sociales et des allocations d'éducation, des incitations fiscales et des logements gratuits ont notamment été accordés.

personnes ne font pas partie des groupes relevant de son mandat,¹¹¹ l'ECRI invite les autorités à s'inspirer de ces mesures pour mettre au point et appliquer des mesures d'intégration pour les groupes relevant de son mandat dans le pays.

69. Dans cette partie, l'ECRI s'intéresse à deux groupes spécifiques et à leur intégration et leur inclusion dans la société azerbaïdjanaise : les migrants/réfugiés et les Roms.

A. Migrants, réfugiés et demandeurs d'asile

Données

70. Au 1^{er} juillet 2022, l'Azerbaïdjan comptait 168 155 ressortissants étrangers et apatrides (population totale de 10 160 648)¹¹². Dans les statistiques migratoires de l'Azerbaïdjan¹¹³, les immigrants sont des étrangers entrés dans le pays aux fins d'un séjour permanent¹¹⁴ (qui n'est accordé qu'après deux ans de résidence temporaire et est valable cinq ans)¹¹⁵. Les autorités ont informé l'ECRI qu'à la fin de 2021, 11 989 ressortissants étrangers étaient résidents permanents dans le pays. En outre, comme l'immigration d'étrangers est largement motivée par la migration de travail, le nombre de titulaires d'un permis de travail est aussi important. Au 31 décembre 2021, il s'élevait à 7 626. À cet égard, l'ECRI note que les titulaires d'un permis de séjour permanent n'ont pas besoin de permis de travail¹¹⁶.
71. D'après les données du HCR¹¹⁷, il y avait en février 2022 1 603 réfugiés, 42 demandeurs d'asile et 3 585 apatrides. L'Afghanistan était le premier pays d'origine des réfugiés (1 109 personnes), suivi de la Fédération de Russie (324) et de l'Iran (45)¹¹⁸. Les autorités ont déclaré que, de février à décembre 2022, 16 418 personnes fuyant l'Ukraine sont arrivées en Azerbaïdjan à la suite de l'agression de la Fédération de Russie contre l'Ukraine et que la plupart de ces personnes ont de la famille ou des proches dans le pays. Selon les données du HCR, 3 944 personnes étaient enregistrées comme réfugiés d'Ukraine en novembre 2022¹¹⁹. L'ECRI relève que l'Azerbaïdjan n'accorde pas la protection internationale au titre de la protection subsidiaire.

¹¹¹ Pour un compte rendu détaillé de la situation des personnes déplacées en Azerbaïdjan, voir Conseil de l'Europe (CdE), Commissaire aux droits de l'homme (CommDH) (2019), rapport faisant suite à sa visite en Azerbaïdjan du 8 au 12 juillet 2019 ; CommDH (2019)27, paragraphes 97 à 133.

¹¹² ONU - Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (2022b), compte rendu analytique de la 2903^e réunion, paragraphes 40 et 41.

¹¹³ Toutes les données pertinentes sur les étrangers et les apatrides qui séjournent, travaillent et résident temporairement en Azerbaïdjan sont réunies dans le système unifié d'information sur les migrations (SUIM) géré par le Service national des migrations.

¹¹⁴ Centre international pour le développement des politiques migratoires (ICMPD) (2018), Baseline Study on Migration in Azerbaijan :13. Des personnes sont aussi titulaires d'un permis de séjour temporaire (qui permet de rester dans le pays pendant un an). Ces permis peuvent être prorogés de deux années supplémentaires à plusieurs reprises (trois ans pour les investisseurs) (Article 49 du Code des migrations (en anglais)).

¹¹⁵ Article 52.1 du Code des migrations.

¹¹⁶ Ibid, article 64.

¹¹⁷ L'ECRI note que jusqu'au 1^{er} juillet 2020, les demandeurs d'asile déboutés avaient la possibilité de demander au HCR l'asile en Azerbaïdjan (et les personnes admises obtenaient le statut de « réfugiés relevant du mandat du HCR »). En consultation avec les autorités azerbaïdjanaises, le HCR a décidé de mettre fin à cette pratique, car l'Azerbaïdjan dispose d'une procédure nationale d'asile et est partie à la Convention relative au statut des réfugiés.

¹¹⁸ HCR (2022a), Azerbaijan Factsheet (février 2022).

¹¹⁹ Situation Ukraine Refugee Situation (unhcr.org).

72. Dans un autre registre, l'ECRI se félicite de la baisse du nombre de personnes apatrides et considère que les mesures prises par les autorités, dont la constitution d'un groupe de travail sur l'apatridie et les modifications législatives adoptées en février 2018, ont été des facteurs importants¹²⁰.

Cadre d'action et mesures prises par les autorités

73. Malgré la recommandation qu'elle a formulée dans son dernier rapport (paragraphe 51), l'ECRI constate avec regret qu'il n'existe toujours pas de stratégie ou de plan distincts couvrant spécifiquement le sujet de l'intégration des migrants en Azerbaïdjan. Cela dit, l'ECRI a été informée au moment de sa visite que le Service national des migrations (SNM) exécute un projet pilote intitulé « Soutien au développement de la stratégie d'intégration des migrants », qui est mis en œuvre dans le cadre du programme « Migration EU Expertise » (projet MIEUX+) et dont l'un des résultats attendus est l'élaboration d'une stratégie d'intégration des migrants et d'un plan d'action. Si le calendrier d'adoption de ces documents n'est pas connu, il est prévu que ce projet s'achève en septembre 2023.
74. L'ECRI prend aussi note des travaux en cours du SNM sur l'élaboration du « profil migratoire national » dans le pays¹²¹ en coopération avec l'Organisation internationale pour les migrations (OIM), y voyant un **développement prometteur**. Cet exercice de cartographie intègre une analyse complète des données couvrant les années 2013 à 2021 (les dix premiers mois) et devrait faciliter la mise au point de mesures plus ciblées et adaptées, dont l'intégration et l'inclusion des migrants. L'ECRI encourage les autorités à veiller à ce que les activités soient menées à bien en temps voulu et à adopter rapidement la stratégie d'intégration et le plan d'action tant attendus.
75. Faute de cours d'intégration spécialisés, les réfugiés bénéficient d'une assistance à l'issue d'une évaluation individuelle de leur situation¹²². Les migrants ont aussi accès aux services de base. À ce sujet, l'ECRI salue le travail du Conseil public, qui relève du SNM, auquel participent neuf organisations de la société civile. Le Conseil public a joué un rôle déterminant dans l'offre de cours d'azéri aux réfugiés et d'une aide humanitaire et médicale. Il organise aussi des réunions régulières avec des groupes de réfugiés pour connaître leurs besoins. De 2018 à 2021, 187 personnes originaires d'Afghanistan ont bénéficié des cours de langue organisés par le Conseil public et une aide à l'accès à l'éducation a été apportée à 100 enfants. Au total, 715 familles (2 502 personnes) originaires d'Afghanistan, de la République de Moldova, du Pakistan, de Syrie et du Turkménistan ont reçu une aide humanitaire. Le soutien à l'intégration comprend des conseils juridiques et un accompagnement psychologique ainsi que des programmes d'intégration culturelle¹²³. Les autorités ont en outre informé l'ECRI lors de sa visite que depuis octobre 2016, le centre de formation du SNM propose aussi des cours d'azéri gratuits aux étrangers ayant l'intention de résider de manière permanente dans le pays (une heure trois fois par semaine pendant un mois) ainsi que des cours d'histoire, de culture et d'éducation civique. À la fin de 2021, 5 276 personnes avaient suivi ces cours.
76. Dans le même ordre d'idées, l'ECRI prend note avec satisfaction des efforts faits par les autorités pour se mettre en rapport avec les groupes concernés et les

¹²⁰ HCR (2022b), Campagne pour l'élimination de l'apatridie, *April – June 2022 Update*. Les autorités ont informé l'ECRI que du 1^{er} février 2018 au 25 décembre 2022, 108 personnes, dont les statuts d'apatridie et de résidence permanente ont été déterminés par un tribunal, ont demandé au Service national des migrations d'acquiescer la citoyenneté azerbaïdjanaise. 98 d'entre eux ont obtenu la citoyenneté, neuf demandes sont en attente et le traitement d'une demande est terminé en raison du décès du demandeur.

¹²¹ Government of the Republic of Azerbaijan (2022).

¹²² Dans le cadre du plan d'action du Service national des migrations de la République d'Azerbaïdjan dans le domaine de la résolution des problèmes socio-économiques des réfugiés, adopté en juin 2018.

¹²³ Gouvernement de la République d'Azerbaïdjan (2022).

informer des services et des prestations qui leur sont offerts. Par exemple, le SNM a un site web trilingue spécial (azéri, anglais, russe)¹²⁴ pour partager des informations et un service d'assistance téléphonique gratuite 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, ce que l'ECRI considère comme une **bonne pratique**.

77. En matière d'emploi, l'ECRI se félicite du fait que les travailleurs migrants qui résident en permanence dans le pays jouissent des mêmes droits à la protection sociale que les ressortissants azerbaïdjanais. D'après plusieurs interlocuteurs, la mise en œuvre de la stratégie pour l'emploi 2019–2030, qui vise notamment à renforcer la protection sociale des travailleurs migrants, a aussi un effet positif sur les conditions de vie des travailleurs migrants¹²⁵. Dans le même temps, l'ECRI a appris avec satisfaction que depuis 2020, les réfugiés ont le droit d'accéder au marché du travail. Les données les concernant sont intégrées dans le système d'information électronique, ce qui leur permet d'accéder aux services publics¹²⁶. À ce sujet, l'ECRI prend note avec satisfaction des efforts faits par les autorités pour simplifier et accélérer les procédures de délivrance de permis de travail et de séjour, y compris par voie électronique grâce au service dit ASAN¹²⁷, et ce dans plusieurs langues¹²⁸.
78. L'ECRI note toutefois avec regret que les travailleurs migrants doivent quitter le pays dans les dix jours ouvrables suivant la fin de leur contrat de travail (préavis d'un mois), sauf s'ils ont d'autres raisons d'y rester, ce qui rend leur statut d'immigrant entièrement dépendant de l'employeur, ce dont l'ECRI s'était aussi inquiétée dans son précédent rapport (paragraphe 49)¹²⁹. L'ECRI se déclare de nouveau préoccupée et rappelle que les travailleurs migrants qui se trouvent dans cette situation devraient pouvoir disposer de voies de recours en temps utile sans craindre d'être expulsés.
79. En ce qui concerne l'éducation et les soins de santé, l'ECRI croit comprendre que les réfugiés ont accès gratuitement à l'enseignement primaire et secondaire et aux soins de santé primaires. Les enfants migrants ont les mêmes droits à l'éducation et aux soins de santé que leurs camarades azerbaïdjanais. Certains étudiants réfugiés¹³⁰ bénéficieraient du programme de bourses DAFI¹³¹ et la plupart d'entre eux reçoivent un soutien pour les frais de scolarité et une aide en espèces du HCR. L'ECRI n'a connaissance d'aucun programme d'aide national aux enfants réfugiés ou migrants dans les domaines de l'éducation et de la santé¹³². Il n'existe pas non plus de données sur le niveau d'instruction de ces enfants. Sur la base des résultats à venir du « profil migratoire national », l'ECRI invite les autorités à réaliser une étude d'impact sur les besoins spécifiques des enfants, en particulier en matière d'éducation, et à intensifier leurs efforts dans ce sens.
80. Pour ce qui est de la participation à la vie publique, l'ECRI note que les étrangers qui vivent dans le pays depuis au moins cinq ans ont le droit de voter aux élections

¹²⁴ www.migration.gov.az

¹²⁵ Voir ONU - Comité pour les travailleurs migrants (2021), op.cit, paragraphe 15.

¹²⁶ HCR, (2022a), *Azerbaijan Factsheet* (février 2022).

¹²⁷ Actuellement, 24 centres du « service ASAN » fonctionnant dans tout le pays offrent 360 services assurés par 15 services publics, dont le Service national des migrations, et 30 organismes privés.

¹²⁸ ONU - Comité pour les travailleurs migrants (2021), op.cit, paragraphe 51.

¹²⁹ ECRI (2016) ; ONU - Comité pour les travailleurs migrants (2021), op.cit , paragraphe 51 (a).

¹³⁰ HCR, (2022a), *Azerbaijan Factsheet* (février 2022).

¹³¹ Le programme de bourses d'études DAFI (Initiative académique allemande Albert Einstein pour les réfugiés) fait partie du plan d'action du HCR visant à améliorer la vie des réfugiés en leur donnant accès à un enseignement supérieur de qualité.

¹³² A cet égard, il convient néanmoins de noter que les frais de scolarité des réfugiés inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur sont pris en charge par l'État. Deux étudiants ayant le statut de réfugié au cours de l'année universitaire 2020/2021 et un étudiant ayant le statut de réfugié au cours de l'année universitaire 2021/2022 ont été autorisés à étudier gratuitement dans des établissements d'enseignement supérieur.

municipales organisées en Azerbaïdjan,¹³³ ce qu'elle considère comme une **bonne pratique**.

81. Compte tenu de ce qui précède, tout en prenant bonne note des mesures prises, l'ECRI estime que les autorités devraient continuer à œuvrer en faveur du renforcement des capacités dans le domaine de l'intégration des personnes ayant obtenu la protection internationale et conjuguer leurs efforts pour faciliter l'intégration des migrants en général¹³⁴. Cela est particulièrement nécessaire compte tenu de l'augmentation de la migration de travail vers le pays qui nécessite des mesures adaptées aux divers besoins des différents groupes cibles (réfugiés, travailleurs migrants, résidents temporaires). Il conviendrait en outre de définir et de bien coordonner la répartition des rôles et des compétences entre les institutions et les autres partenaires, dont les autorités locales et les organisations de la société civile. La viabilité à long terme des mesures d'intégration devrait être assurée en leur allouant clairement une part appropriée du budget national et en mettant d'autres ressources financières à la disposition de toutes les parties prenantes concernées.
82. L'ECRI recommande aux autorités d'adopter, en étroite coopération avec les autorités locales et les organisations de la société civile, une stratégie globale d'intégration des migrants, y compris des personnes qui demandent ou ont obtenu la protection internationale, couvrant notamment les questions des cours de langue et d'intégration, de l'aide à l'éducation, de l'égalité dans l'emploi, de la santé et du logement, assortie d'objectifs et de cibles, de calendriers, de financements, d'indicateurs de réussite et d'un mécanisme de suivi et d'évaluation.

B. Roms

83. Les autorités estiment que la population rom ('*Qaraçi*' en azéri) compte environ 6 000 personnes. Les Roms sont principalement présents à Yevlakh (3 140 personnes) et à Agdash (2 800 personnes) et vivent dans des campements, sans compter plusieurs familles à Agsu (48) et à Barda (53)¹³⁵.
84. L'ECRI prend note de l'absence de données fiables sur l'inclusion des Roms malgré les difficultés apparentes que ceux-ci rencontrent dans leur vie quotidienne. La plupart des agents publics que la délégation de l'ECRI a rencontrés ont estimé que la marginalisation socio-économique des Roms s'expliquait par la pauvreté et par un « certain mode de vie ». Selon l'ECRI, le fait de négliger la dimension discriminatoire des problèmes auxquels les Roms se heurtent risque de renforcer la stigmatisation et les stéréotypes négatifs¹³⁶ et fait obstacle à l'élaboration de réponses adéquates des autorités publiques.

¹³³ Article 12.1 du Code électoral.

¹³⁴ Dans ce contexte, les autorités ont informé l'ECRI qu'un projet pilote mis en œuvre dans le cadre de l'initiative MIEUX+ soutiendra le développement d'un cours de formation sur mesure sur l'intégration pour les agents publics de toutes les agences gouvernementales fournissant des services aux migrants.

¹³⁵ ONU - Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (2022b), compte rendu analytique de la 2903^e réunion, paragraphe 54, CERD/C/SR.2903. L'ECRI note que seules 49 personnes ont été identifiées comme étant roms lors du recensement de 2009. Cet écart s'explique le plus souvent par la réticence des Roms à s'identifier comme tels, par crainte d'être stigmatisés ou victimes de discrimination.

¹³⁶ À cet égard, l'ECRI a été informée que des amendes administratives d'un montant d'environ \$30 sont infligées aux familles roms qui obligent leurs enfants à mendier.

85. Malgré l'absence de données ventilées sur l'égalité, de nombreux interlocuteurs ont dit à l'ECRI que le taux de chômage des Roms était élevé et que le niveau d'instruction des enfants roms était faible (surtout dans les classes de 10^e et 11^e)¹³⁷. Un certain nombre de campements roms de Yevlakh auraient été placés en quarantaine obligatoire pendant la pandémie de covid-19, officiellement pour protéger la santé et la sécurité publiques¹³⁸. L'ECRI note avec préoccupation que les Roms ont en outre toujours du mal à obtenir des documents d'identité, ce qui a des répercussions négatives sur leur accès aux droits. L'accès des femmes roms aux soins de santé reste particulièrement problématique¹³⁹. L'ECRI rappelle que les femmes roms sont exposées à la discrimination intersectionnelle, fondée sur leur sexe et leur origine ethnique, et que leur autonomisation est cruciale pour l'inclusion de cette communauté.
86. Dans ce contexte et en l'absence de données sur les conditions de vie des Roms, l'ECRI considère que les autorités devraient procéder à une évaluation des besoins pour recenser les lacunes en étroite collaboration avec la population rom et adopter des mesures ciblées dans une perspective intersectionnelle¹⁴⁰. À cet égard, elle note que le recrutement de médiateurs roms, qui établiraient un dialogue constructif entre la communauté et les autorités locales, pourrait donner des résultats tangibles en matière d'intégration sociale des Roms.
87. L'ECRI recommande aux autorités d'évaluer la situation de la communauté rom en vue d'élaborer une stratégie spécifique. Cette stratégie devrait porter sur l'inclusion des Roms dans tous les domaines de la vie, notamment des mesures visant à éliminer la discrimination et les préjugés, et être assortie d'objectifs et de cibles, d'indicateurs de réussite et d'un système de suivi et d'évaluation et être menée en étroite coopération avec les membres de la communauté rom.

IV. THÈMES SPÉCIFIQUES À L' AZERBAÏDJAN

A. Mesures prises pour mettre en œuvre les recommandations antérieures faisant l'objet d'un suivi intermédiaire

88. L'ECRI rappelle que dans son cinquième rapport (paragraphe 37), l'une des deux recommandations prioritaires s'inscrivait dans le contexte d'un mouvement de répression, par l'État, des organisations non gouvernementales (ONG), notamment par des restrictions juridiques à leur enregistrement et à leur financement par des sources étrangères, ce qui défavorisait les membres de groupes vulnérables qui se tournent vers des organisations de ce type pour obtenir de l'aide et une assistance en cas de discours de haine et d'autres faits de racisme et de discrimination et compromettrait l'indépendance des ONG. Dans ses conclusions de 2019 sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, malgré la simplification de certaines règles par la procédure du « guichet unique », l'ECRI soulignait que ni l'exigence légale

¹³⁷ D'après les informations communiquées par les autorités, trois élèves d'Agdash, deux de Barda et un de Qakh ont été admis dans des collèges et des écoles techniques au cours des trois dernières années et un élève de Barda a été admis dans l'enseignement supérieur, d'où des progrès par rapport à la situation des années précédentes. Autre point positif, l'ECRI fait référence à la recherche effectuée par le Comité d'État pour les questions relatives à la famille, aux femmes et aux enfants en coopération avec l'UNICEF sur les enfants roms vivant dans deux régions de l'ouest de l'Azerbaïdjan (Gazakh et Aghstafa), qui ont finalement abouti à la mise en œuvre d'un projet visant à prévenir l'implication d'enfants dans la mendicité, l'exploitation du travail et à améliorer leur accès à l'éducation, à la santé et aux services sociaux.

¹³⁸ BBC News Azerbaijanca (2020). L'ECRI a aussi rappelé dans sa [déclaration](#) publique de mai 2020 sur l'impact de la pandémie de covid-19 et des réponses associées des gouvernements sur les groupes relevant de son mandat que des garanties adaptées doivent être mises en place pour veiller à ce que les restrictions imposées, pour des raisons de santé publique, aux personnes vulnérables n'aboutissent pas à des discriminations et garantir les principes de légalité, de nécessité et de proportionnalité.

¹³⁹ Voir ONU - Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (2022a), *op.cit.*, paragraphes 28 et 29.

¹⁴⁰ La « discrimination croisée » correspond à une situation dans laquelle plusieurs motifs de discrimination interagissent au point de devenir inséparables, leur combinaison créant alors un motif nouveau. (§ 1 de l'exposé des motifs accompagnant la Recommandation de politique générale n° 14 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail).

d'enregistrement des dons reçus par les ONG ni le pouvoir discrétionnaire illimité des autorités en ce qui concerne l'enregistrement des dons n'avaient changé. Elle concluait donc que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre.

89. Les points de vue exprimés par un certain nombre d'autres organes internationaux¹⁴¹ laissent penser que l'espace dont disposent les acteurs de la société civile pour agir demeure restreint, y compris pour ceux qui travaillent avec les groupes qui relèvent du mandat de l'ECRI ou qui les soutiennent. Il semble que le recours continu des autorités à des règles restrictives ne favorise toujours pas le fonctionnement convenable et indépendant des ONG et empêche parfois ces organisations de reprendre leur travail. Plusieurs interlocuteurs de la délégation de l'ECRI l'ont expressément souligné lors de la visite de cette dernière dans le pays. Soulignant le rôle essentiel que la société civile joue dans la promotion des droits humains et l'assistance aux victimes de discrimination, l'ECRI invite fortement les autorités à supprimer les dispositions juridiques et administratives (telles que les obligations d'enregistrement)¹⁴² qui entravent indûment les actions des ONG et à s'abstenir de mettre en danger leur travail vital.
90. Dans son cinquième rapport (paragraphe 77), l'ECRI recommandait aussi aux autorités de respecter l'engagement pris lors de l'adhésion de l'Azerbaïdjan au Conseil de l'Europe d'adopter une législation sur le service civil de remplacement, tel que prévu à l'article 76 de la Constitution de l'Azerbaïdjan. Dans ses conclusions de 2019 sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire, l'ECRI faisait observer que cette recommandation n'avait pas été mise en œuvre. Aucune autre mesure n'a été prise depuis lors.
91. L'ECRI note que la situation des objecteurs de conscience continue de susciter des inquiétudes. Des personnes appartenant à une minorité religieuse auraient été emprisonnées¹⁴³. À ce sujet, se référant à l'arrêt rendu en 2019 par la Cour européenne des droits humains dans l'affaire *Mushfig Mammadov et autres c. Azerbaïdjan*,¹⁴⁴ l'ECRI encourage vivement les autorités à prendre en considération les observations formulées par la Cour au titre de l'article 46 de la Convention, qui appelle à une action législative sur le service civil en remplacement du service militaire en Azerbaïdjan¹⁴⁵.

¹⁴¹ UE (2022) : 28 ; ONU - Comité pour l'élimination de la discrimination raciale (2022), *op.cit.*, paragraphes 20 et 21 ; CdE, Assemblée parlementaire (APCE) (2021), Résolution [2362 \(2021\)](#) sur les restrictions des activités des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe : paragraphe 4 en particulier ; CdE, APCE AS/Mon (2019) : paragraphes 57 à 60.

¹⁴² L'ECRI note que le groupe d'affaires ([Ramazanova et autres c. Azerbaïdjan](#)) sur l'enregistrement d'associations est devant le Comité des Ministres qui surveille l'exécution de l'arrêt. Les dernières informations donnent à penser que le Gouvernement azerbaïdjanais a soumis un [plan d'action](#) en septembre 2022.

¹⁴³ Forum 18 (2022) ; Association européenne des témoins de Jéhovah (2022).

¹⁴⁴ *Mushfig Mammadov et autres c. Azerbaïdjan* (nos 14604/08, 45823/11, 76127/13 et 41792/15, 17.10.2019), paragraphes 91 à 99, paragraphes 102 et 103. La Cour a fait observer que les poursuites pénales et les condamnations des requérants au motif de leur refus d'effectuer le service militaire résultaient de l'absence de système de service de remplacement offrant aux intéressés la possibilité de bénéficier du statut d'objecteur de conscience, ce qui s'analysait en une ingérence qui n'était pas nécessaire dans une société démocratique et une violation de l'article 9 de la Convention. L'exécution de cet arrêt est toujours pendante et un plan d'action est attendu.

¹⁴⁵ Les autorités ont informé l'ECRI qu'un groupe de travail parlementaire a été mis en place dans le but de rédiger une loi sur le service alternatif.

B. Prévenir et combattre les insultes racistes et LGBTIphobes de membres des forces de l'ordre

92. L'ECRI a reçu des informations faisant état de descentes de police et d'allégations de recours illégal à la force de membres des forces de l'ordre contre des personnes LGBTI, ayant entraîné la détention administrative de ces dernières en 2017¹⁴⁶ et en 2019. Certaines personnes LGBTI auraient subi de graves sévices pendant et après leur arrestation¹⁴⁷. À ce sujet, il est notamment fait référence aux observations et aux recommandations formulées par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa Résolution 2418 (2022) et dans le rapport y afférent¹⁴⁸.
93. Au cours de sa visite, la délégation de l'ECRI a aussi reçu des témoignages de pratiques éventuelles de profilage racial lors d'interpellations de Roms par la police.
94. L'ECRI invite les autorités à réexaminer les pratiques policières compte tenu des observations ci-dessus et à veiller à ce que chaque fois qu'une affaire impliquant des allégations d'insultes LGBTIphobes ou racistes de la police est révélée, elle donne lieu à une enquête effective d'un organe compétent. Dans ce contexte, il convient de prendre dûment en considération la Recommandation de politique générale n° 11 de l'ECRI sur la lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police.

¹⁴⁶ Human Rights Watch (2017) ; NBC News (2017) ; HCDH (2017) ; Eurasian Coalition on Male Health (2019), *op.cit* : 12 ; Global Voices (2022). L'ECRI note que les membres de la communauté LGBTI qui ont été arrêtés lors du raid de 2017 ont saisi la Cour européenne des droits de l'homme au motif que leur arrestation et leur détention administrative étaient illégales et arbitraires et fondées uniquement sur leur orientation sexuelle réelle ou supposée. Voir A et 24 autres requêtes c. Azerbaïdjan (n° 17184/18, communiquées le 26 février 2019).

¹⁴⁷ NBC News (2017) ; ILGA (2020).

¹⁴⁸ CdE, APCE Résolution 2418 (2022), *op.cit*, paragraphe 12 et son exposé des motifs, *op.cit*, paragraphes 36 à 38.

RECOMMANDATIONS FAISANT L'OBJET D'UN SUIVI INTERMÉDIAIRE

Les deux recommandations spécifiques pour lesquelles l'ECRI demande aux autorités hongroises une mise en œuvre prioritaire sont les suivantes :

- (§8) L'ECRI recommande vivement aux autorités de faire en sorte que les compétences, l'indépendance et l'efficacité du Commissaire aux droits humains (médiateur) soient pleinement conformes à sa Recommandation de politique générale n°2 révisée sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national. À cette fin, il convient i) de veiller à la transparence de la procédure de sélection et de nomination du médiateur ; ii) de doter l'institution du médiateur d'un service ou d'un département distinct chargé de traiter les questions relatives à l'égalité et la non-discrimination et les plaintes en la matière ; iii) de renforcer les capacités des agents du bureau du médiateur, y compris ceux des bureaux régionaux, en leur donnant accès à une formation continue et en développant des activités de sensibilisation sur la non-discrimination et l'égalité.
- (§56) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système complet de collecte de données permettant d'obtenir une vue d'ensemble intégrée et cohérente du discours de haine et des infractions motivées par la haine à caractère raciste et LGBTIphobe en ventilant les données par type d'infraction, type de motivation fondée sur la haine, groupe cible, suivi judiciaire et issue de la procédure judiciaire, et de rendre ces données accessibles au public.

Au plus tard deux ans après la publication du présent rapport, l'ECRI mettra en œuvre un processus de suivi intermédiaire concernant ces deux recommandations.

LISTE DES RECOMMANDATIONS

L'emplacement des recommandations dans le texte du rapport est indiqué entre parenthèses.

1. (§8) L'ECRI recommande vivement aux autorités, à titre prioritaire, de faire en sorte que les compétences, l'indépendance et l'efficacité du Commissaire aux droits humains (médiateur) soient pleinement conformes à sa Recommandation de politique générale n°2 révisée sur les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national. À cette fin, il convient i) de veiller à la transparence de la procédure de sélection et de nomination du médiateur ; ii) de doter l'institution du médiateur d'un service ou d'un département distinct et doté de ressources adaptées chargés de traiter les questions relatives à l'égalité et la non-discrimination et les plaintes en la matière ; iii) de renforcer les capacités des agents du bureau du médiateur, y compris ceux des bureaux régionaux, en leur donnant accès à une formation continue et en développant des activités de sensibilisation sur la non-discrimination et l'égalité.

2. (§9) L'ECRI recommande à cet égard que les autorités adoptent une législation générale efficace de lutte contre la discrimination couvrant l'ensemble des motifs et des domaines de la vie, conformément à sa Recommandation de politique générale n°7 sur la législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale et à ses autres normes sur la législation en matière de lutte contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles. La législation devrait également prévoir des sanctions efficaces, proportionnées et dissuasives pour les cas de discrimination. Si nécessaire, il conviendra de solliciter le soutien du Conseil de l'Europe.

3. (§14) L'ECRI recommande aux autorités d'adopter les mesures qui s'imposent au niveau du système éducatif en vue de lutter contre toutes les formes de racisme et d'intolérance et d'associer les jeunes au développement d'une société plurielle et inclusive. Elles devraient notamment : i) inscrire l'éducation aux droits humains dans les parties obligatoires des programmes d'enseignement ; ii) dispenser une formation initiale et continue aux enseignants sur les questions relatives aux droits humains et iii) retirer des manuels scolaires toute référence alimentant les préjugés et les stéréotypes ainsi qu'autre contenu discriminatoire. Les autorités devraient à cet égard s'inspirer de sa Recommandation de politique générale n°10 sur le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire.

4. (§17) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place un système permettant de suivre les incidents à caractère raciste et anti-LGBTI survenant en milieu scolaire et de lutter contre ce phénomène.

5. (§25) L'ECRI recommande aux autorités de mettre en place des mécanismes efficaces pour permettre aux travailleurs migrants qui se trouvent en situation irrégulière en Azerbaïdjan de porter plainte contre les employeurs qui ne respectent pas les règles de travail et d'exercer un recours effectif sans crainte de voir leurs données à caractère personnel ou d'autres informations communiquées aux services de l'immigration à des fins de contrôle et de répression de l'immigration irrégulière.

6. (§32) L'ECRI recommande vivement aux autorités d'adopter et de mettre en œuvre un plan d'action pour lutter contre l'intolérance et la discrimination fondées sur l'orientation sexuelle, l'identité de genre et les caractéristiques sexuelles. Ce plan devrait avoir vocation à sensibiliser l'opinion publique aux personnes LGBTI et à leurs conditions de vie et à favoriser leur acceptation afin de rendre effectif leur droit à l'égalité de traitement.

7. (§35) L'ECRI recommande aux autorités d'adopter des mesures afin de mettre le cadre juridique en matière de reconnaissance du genre et de conversion sexuelle en conformité avec les normes pertinentes du Conseil de l'Europe, y compris la jurisprudence de la Cour européenne des droits humains.

8. (§45) L'ECRI recommande d'encourager vivement les personnalités publiques, telles que les hauts fonctionnaires, les responsables politiques, les chefs religieux, les dirigeants économiques et les leaders de communautés à prendre position rapidement, fermement et publiquement contre tout discours de haine raciste et hostile aux personnes LGBTI, à répondre à toute expression de ce type en y opposant fermement un contre-discours et un discours alternatif et à promouvoir la compréhension entre les groupes, notamment en exprimant leur solidarité avec les personnes visées par le discours de haine. Les organes élus et les partis politiques devraient adopter des codes de conduite adaptés interdisant le discours de haine, appeler leurs membres et sympathisants à ne pas tenir ce genre de discours ni à le cautionner ou le diffuser et prévoir des sanctions. L'ECRI renvoie à cet égard à sa Recommandation de politique générale n°15 sur la lutte contre le discours de haine, à la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine et à la Charte des partis politiques européens pour une société inclusive et non raciste telle qu'approuvée par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe dans sa Résolution 2443 (2022).

9. (§52) L'ECRI recommande aux autorités de renforcer leur action face aux discours de haine en constituant un groupe de travail interinstitutionnel chargé d'élaborer une stratégie globale pour lutter efficacement contre les discours de haine racistes et LGBTIphobes, y compris en ligne. Ce groupe devrait associer les autorités compétentes, le Commissaire des droits humains (médiateur), des organisations de la société civile et, dans la mesure du possible, des représentants des médias. Lors de l'élaboration de cette stratégie, il conviendra de tenir dûment compte de la Recommandation de politique générale de l'ECRI n° 15 sur la lutte contre le discours de haine et de la Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres sur la lutte contre le discours de haine.

10. (§56) L'ECRI recommande aux autorités, à titre prioritaire, de mettre en place un système complet de collecte de données permettant d'obtenir une vue d'ensemble intégrée et cohérente du discours de haine et des infractions motivées par la haine à caractère raciste et LGBTIphobe en ventilant les données par type d'infraction, type de motivation fondée sur la haine, groupe cible, suivi judiciaire et issue de la procédure judiciaire, et de rendre ces données accessibles au public.

11. (§61) L'ECRI recommande aux autorités d'inclure les motifs de l'orientation sexuelle, l'identité de genre et des caractéristiques sexuelles dans la législation pénale comme circonstances aggravantes pour toutes les infractions de droit commun.

12. (§63) L'ECRI recommande aux autorités de veiller à ce que la police et le parquet mènent des enquêtes effectives sur toutes les affaires signalées comme des infractions inspirées par la haine et s'assurent que la possibilité d'une motivation discriminatoire soit systématiquement envisagée dans les rapports et les enquêtes de police, ainsi que dans toute autre procédure judiciaire ultérieure.

13. (§65) L'ECRI recommande aux autorités de poursuivre les activités de formation de la police, des procureurs et des juges sur le traitement des actes de violence raciste et LGBTIphobe. Ces formations devraient inclure des procédures améliorées pour reconnaître les mobiles discriminatoires. En vue de remédier au faible taux de signalement, les autorités devraient également instaurer un dialogue entre la police et les groupes vulnérables, en particulier les communautés LGBTI.

14. (§82) L'ECRI recommande aux autorités d'adopter, en étroite coopération avec les autorités locales et les organisations de la société civile, une stratégie globale d'intégration des migrants, y compris des personnes qui demandent ou ont obtenu la protection internationale, couvrant notamment les questions des cours de langue et d'intégration, de l'aide à l'éducation, de l'égalité dans l'emploi, de la santé et du logement, assortie d'objectifs et de cibles, de calendriers, de financements, d'indicateurs de réussite et d'un mécanisme de suivi et d'évaluation.

15. (§87) L'ECRI recommande aux autorités d'évaluer la situation de la communauté rom en vue d'élaborer une stratégie spécifique. Cette stratégie devrait

porter sur l'inclusion des Roms dans tous les domaines de la vie, notamment des mesures visant à éliminer la discrimination et les préjugés, et être assortie d'objectifs et de cibles, d'indicateurs de réussite et d'un système de suivi et d'évaluation et être menée en étroite coopération avec les membres de la communauté rom.

BIBLIOGRAPHIE

Cette bibliographie fournit la liste des principales sources d'informations publiques ayant été utilisées lors de l'examen de la situation en Azerbaïdjan: elle ne doit pas être considérée comme une liste exhaustive de toutes les sources d'informations mises à la disposition de l'ECRI durant la préparation du rapport.

Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI)

1. ECRI (2019), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Azerbaïdjan, CRI(2019)22.
2. ECRI (2016), Quatrième rapport sur l'Azerbaïdjan, CRI(2016)17.
3. ECRI (2014), Conclusions de l'ECRI sur la mise en œuvre des recommandations faisant l'objet d'un suivi intermédiaire adressées à l'Azerbaïdjan, CRI(2014)20.
4. ECRI (2011), Troisième rapport sur l'Azerbaïdjan, CRI(2011)19.
5. ECRI (2007), Deuxième rapport sur l'Azerbaïdjan, CRI(2007)22.
6. ECRI (2003), Rapport sur l'Azerbaïdjan, CRI(2003)3.
7. ECRI (1996), [Recommandation de politique générale n° 1](#) : La lutte contre le racisme, la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance, CRI(96)43.
8. ECRI (2018), [Recommandation de politique générale n° 2 \(révisée\)](#) : Les organismes de promotion de l'égalité chargés de lutter contre le racisme et l'intolérance au niveau national, CRI(2018)6.
9. ECRI (1998a), [Recommandation de politique générale n° 3](#) : La lutte contre le racisme et l'intolérance envers les Roms/Tsiganes, CRI(98)29.
10. ECRI (1998b), [Recommandation de politique générale n° 4](#) : Enquêtes nationales sur l'expérience et la perception de la discrimination et du racisme par les victimes potentielles, CRI(98)30.
11. ECRI (2022), [Recommandation de politique générale n° 5 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre le racisme et la discrimination envers les musulmans, CRI(2022)06.
12. ECRI (2000c), [Recommandation de politique générale n° 6](#) : La lutte contre la diffusion de matériels racistes, xénophobes et antisémites par l'Internet, CRI(2001)1.
13. ECRI (2003), [Recommandation de politique générale n° 7](#) : La législation nationale pour lutter contre le racisme et la discrimination raciale, CRI(2003)8rev, telle qu'amendée en 2017.
14. ECRI (2004a), [Recommandation de politique générale n° 8](#) : Lutter contre le racisme tout en combattant le terrorisme, CRI(2004)26.
15. ECRI (2021), [Recommandation de politique générale n° 9 \(révisée\)](#) : La prévention et la lutte contre l'antisémitisme, CRI(2021)28.
16. ECRI (2007a), [Recommandation de politique générale n° 10](#) : Lutter contre le racisme et la discrimination raciale dans et à travers l'éducation scolaire, CRI(2007)6.
17. ECRI (2007b), [Recommandation de politique générale n° 11](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans les activités de la police, CRI(2007)39.
18. ECRI (2009), [Recommandation de politique générale n° 12](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le domaine du sport, CRI(2009)5.
19. ECRI (2011), [Recommandation de politique générale n° 13](#) : La lutte contre l'antitsiganisme et les discriminations envers les Roms, CRI(2011) 37rev, telle qu'amendée en 2020.
20. ECRI (2012), [Recommandation de politique générale n° 14](#) : La lutte contre le racisme et la discrimination raciale dans le monde du travail, CRI(2012)48.
21. ECRI (2016a), [Recommandation de politique générale n° 15](#) : La lutte contre le discours de haine, CRI(2016)15.
22. ECRI (2016b), [Recommandation de politique générale n° 16](#) : La protection des migrants en situation irrégulière contre la discrimination, CRI(2016)16.
23. ECRI (2022), [Glossaire de l'ECRI](#).
24. ECRI (2021), [Déclaration](#) de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) sur la prévention et la lutte contre les discours de haine et la violence ultra-nationalistes et racistes en relation avec les affrontements et les conflits non résolus en Europe.
25. ECRI (2020), [Déclaration](#) du Bureau de la Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) portant sur l'impact de la pandémie de Covid-19 et des réponses associées des gouvernements sur les groupes relevant du mandat de l'ECRI.

Autres sources (listées par ordre alphabétique)

26. BBC News Azərbaycanca (2020, May 20), [Yevlaxda karantinə alınmış qaraçılarla bağlı nə baş verir?](#)
27. Conseil de l'Europe, Comité consultatif de la convention-cadre pour la protection des minorités nationales (2017), Quatrième Avis sur l'Azerbaïdjan, ACFC/OP/IV(2017)006.
28. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2009), Droits de l'homme et identité de genre, CommDH/IssuePaper(2009)2.
29. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2011), La discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre en Europe, 2ème édition.
30. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2015) Droits de l'homme et personnes intersexes – Document thématique.
31. Conseil de l'Europe, Commissaire aux droits de l'homme (2021), Mémoire - La protection humanitaire et des droits humains est nécessaire après le déclenchement en 2020 des hostilités entre l'Arménie et l'Azerbaïdjan au sujet du Haut-Karabakh, CommDH(2021)29.
32. Conseil de l'Europe (CoE), Commissaire aux droits de l'homme (CommDH) (2021), [Lettre du Commissaire aux droits de l'homme au Président de l'Azerbaïdjan](#), CommHR/DM/sf 018-2021.
33. Conseil de l'Europe (CoE), Commissaire aux droits de l'homme (CommDH) (2022), [Letter from the Commissioner for Human Rights to the President of Azerbaijan](#), [Lettre du Commissaire aux droits de l'homme au Président de l'Azerbaïdjan](#), CommHR/DM/sf 002-2022.
34. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2022), Recommandation CM/Rec(2022)16 du Comité des Ministres aux États membres sur la lutte contre le discours de haine.
35. Conseil de l'Europe, Comité des Ministres (2010), Recommandation CM/Rec(2010)5 sur des mesures visant à combattre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle ou l'identité de genre.
36. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2015), La discrimination à l'encontre des personnes transgenres en Europe - Résolution 2048(2015).
37. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2017), Recommandation 2116 (2017), Promouvoir les droits humains et éliminer les discriminations à l'égard des personnes intersexes.
38. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Résolution 2362 (2021) - [Restrictions des activités des ONG dans les États membres du Conseil de l'Europe](#).
39. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2022), Rapport – Violations alléguées des droits des personnes LGBTI dans le Caucase du Sud, [Résolution 2418 \(2022\)](#).
40. Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire (2022), [Résolution 2443 \(2022\)](#) - Le rôle des partis politiques dans la promotion de la diversité et de l'inclusion: une nouvelle Charte pour une société non raciste.
41. Conseil de l'Europe, Commission de Venise, Azerbaïdjan - [Avis](#) conjoint de la Commission de Venise et la Direction Générale des Droits de l'Homme et Etat de Droit (DGI) du Conseil de l'Europe sur la Loi sur les médias, adopté par la Commission de Venise lors de la 131e session plénière (Venise, 17-18 juin 2022), CDL-AD(2022)009-f.
42. Council of Europe, Commissioner for Human Rights (CommDH) (2019), Report following her visit to Azerbaijan from 8 to 12 July 2019, CommDH (2019)27.
43. Council of Europe, Parliamentary Assembly (PACE), (2019), AS/Mon (2019) 18 / [Information note - Honouring of obligations and commitments by Azerbaijan](#), 30/09/2019.
44. Cour européenne des droits de l'homme, (CEDH), Arménie v. Azerbaïdjan (n° 42521/20) et Azerbaïdjan c. Arménie (n° 47319/20), [Affaires interétatiques pendantes](#).
45. Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) (2019), [Mushfig Mammadov et autres c. Azerbaïdjan](#), nos 14604/08, 45823/11, 76127/13 et 41792/15, 17.10.2019), arrêt.
46. Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) (2018), [S.V. c. Italie](#) (no. 55216/08, 11.10.2018), arrêt.
47. Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) (2002), [Christine Goodwin c. Royaume-Uni](#) [GC] (no. 28957/95), arrêt.
48. European Court of Human Rights (ECtHR) (2021), [Zoletic and Others v. Azerbaijan](#) (no. 20116/12), judgment.
49. European Court of Human Rights (ECtHR) (2020), [Makuchyan and Minasyan v. Azerbaijan and Hungary](#) (no.17247/13), judgment.
50. European Court of Human Rights (ECtHR), X v. the former Yugoslav Republic of Macedonia, (no. 29683/16, 17.1.2019, judgment.
51. European Association of Jehovah's Witnesses (2022), Azerbaijan: Jehovah's Witnesses Religious Freedom Report (October 2022).

52. Eurasian Coalition on Male Health (ECOM) (2019), Legislative analysis related to LGBT rights and HIV in Azerbaijan.
53. EU, FRA (2015), The fundamental rights situation of intersex people, FRA focus paper.
54. European Union (EU)(2022), EU Annual Report on Human Rights and Democracy in the World, [2021 Country Updates](#)
55. Forum 18 (2022, September 29), [Azerbaijan: Conscientious objector jailing "very unexpected decision"](#).
56. Global Alliance of National Human Rights Institutions (GANHRI) [Accreditation Status](#)
57. Global Voices (2022, August 1), [Azerbaijan court overlooks a hate crime against LGBTQ+ activist](#)
58. Global Voices (2021a, November 29), [In Azerbaijan, bullying in schools is still a problem](#)
59. Global Voices (2021b, September 8), [In Azerbaijan silence looms as yet another member of LGBTQ+ community is fatally targeted](#)
60. Government of the Republic of Azerbaijan (2022), [National Voluntary Review Report](#) on implementation of Global Compact for Safe, Orderly and Regular Migration by the Government of the Republic of Azerbaijan.
61. Human Rights Watch (2017, October 3), [Azerbaijan: Anti-Gay Crackdown](#)
62. ILGA-Europe (2022a), [Annual Review](#) of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People covering the period of January to December 2021.
63. ILGA-Europe (2022b, August 5), [The timeline leading from anti-LGBTI Instagram posts to the "honour killing" of an LGBTI activist in Azerbaijan](#)
64. ILGA-Europe (2022c, August 4), Azerbaijan: So-called "honour killing" of LGBTI activist Avaz Hafizli and failure of Azerbaijan to investigate hate crimes against LGBTI people.
65. ILGA-Europe (2021), [Annual Review](#) of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People covering the period of January to December 2021.
66. ILGA-Europe (2020), [Annual Review](#) of the Human Rights Situation of Lesbian, Gay, Bisexual, Trans, and Intersex People covering the period of January to December 2019.
67. ILGA-RIWI (2017), Minorities Report 2017: Attitudes to Sexual and Gender Minorities Around the World.
68. International Centre for Migration Policy Development (ICMPD) (2018), [Baseline Study on Migration in Azerbaijan](#), Study developed within the framework of the EU funded Support to the Implementation of the Mobility Partnership with Azerbaijan (MOBILAZE) project.
69. International Court of Justice (ICJ), [Order on provisional measures](#) in the case Application of the International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination (Armenia v. Azerbaijan). 7 December 2021.
70. LGBT Azerbaijan Alliance/Minority Azerbaijan/AZAD LGBT Collective (2019), Joint submission for the List of Issues in relation to the fourth periodic report of Azerbaijan under the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ESCR).
71. JAM News (2021, March 26), [The most homophobic country in Europe, or 'nobody touches them here'? LGBT survey results.](#)
72. Mahmudova,Lala, (2019), ['A Comprehensive Approach to Bullying Prevention in Azerbaijani Schools.'](#) Baku Research Institute.
73. Meydan TV (2021, December 8), [Hate speech and criticism in Azerbaijan](#)
74. Minority (2021, August 26), [Blogger Sevinj Huseynova threatened trans folks with death](#)
75. Minority (2020, May 18), Minority (2020), [Joint Statement](#) of Nafas LGBT Azerbaijan Alliance, Minority Azerbaijan and AZAD LGBT Collective.
76. Minority (2019, April 5), ['The student, who was bullied as "lesbian" in Baku, committed suicide'.](#)
77. Nafas LGBT Azerbaijan Alliance (2019), Agenda 2030 and Azerbaijan, Parallel Report.
78. NBC News (2017, September 26), [Dozens of LGBTQ People Reportedly Arrested in Azerbaijan](#)
79. OC Media (2022, January 28), [The rise of homophobic hate speech in Azerbaijan](#)
80. OC Media (2021a, September 3), [Instagram star in Azerbaijan repeats call to 'remove' trans people from country](#)
81. OC Media (2021b, October 15), [Azerbaijan removes mannequins and helmets from military trophy park](#)
82. OECD, Programme for international student assessment (PISA), Results from Pisa 2018, [Country note Baku \(Azerbaijan\)](#).
83. OHCHR (2017, October 13), [Azerbaijan: UN rights experts alarmed by reports of persecution of people perceived to be gay or trans: Azerbaijan gay arrests](#), Press release.
84. QueeRadar (2021a, January 22), [Pandemiya ili LGBTIQ+lar üçün necə keçdi?](#)

85. [QueeRadar \(2021b\), Monitoring hate speech against LGBTIQ+ in Azerbaijani Online Media, Edition 2.](#)
86. [QueeRadar \(2020\), Monitoring hate speech against LGBTIQ+ in Azerbaijani Online Media, Edition 1.](#)
87. UCLA School of Law (2022, April), The Promise Institute for Human Rights, [Social Media, Content Moderation and International Human Rights Law: The Example of the Nagorno-Karabagh/Artsakh Conflict.](#)
88. UCLA School of Law, Williams Institute (2021, November), Social Acceptance of LGBTI People in 175 Countries and Locations - 1981 to 2020.
89. UNHCR, (2022a), [Azerbaijan Factsheet](#) (February 2022).
90. UNHCR (2022b), The Campaign to End Statelessness, [April – June 2022 Update.](#)
91. Nations Unies, Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR) (2021), Observations finales concernant le quatrième rapport périodique de l'Azerbaïdjan, E/C.12/AZE/CO/4.
92. Nations Unies, Comité pour la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (2021), Observations finales concernant le troisième rapport périodique de l'Azerbaïdjan, CMW/C/AZE/CO/3.
93. UN Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD) (2022a), Concluding observations on the combined tenth to twelfth periodic reports of Azerbaijan, 22 September 2022, CERD/C/AZE/CO/10-12.
94. UN CERD (2022b), Summary record of the 2903rd meeting, § 54, CERD/C/SR.2903.
95. The Commissioner for Human Rights (Ombudsman) of the Republic of Azerbaijan (2021), 2020 Annual Report, p. 54 (Case no. 1606-20).
96. The Commissioner for Human Rights (Ombudsman) of the Republic of Azerbaijan, [Annual Reports](#) of the Commissioner for Human Rights (Ombudsman) of the Republic of Azerbaijan.
97. The Gender Resource Center (2021, September 3), [Standing against violence and hate speech targeting LGBTIQ+s](#)
98. Union of European Football Associations (UEFA), [Decision](#) of the UEFA Control, Ethics and Disciplinary Body (26 November 2020).

ANNEXE : POINT DE VUE DU GOUVERNEMENT

L'annexe qui suit (en anglais uniquement) ne fait pas partie de l'analyse et des propositions de l'ECRI concernant la situation en Azerbaïdjan

Conformément à la procédure pays-par-pays, l'ECRI a ouvert un dialogue confidentiel avec les autorités de l'Azerbaïdjan sur une première version du rapport. Un certain nombre des remarques des autorités ont été prises en compte et ont été intégrées à la version finale du rapport (qui, selon la pratique habituelle de l'ECRI et sauf indication contraire, ne pouvait tenir compte que de développements jusqu'au 8 décembre 2022, date de l'examen de la première version).

Les autorités ont demandé à ce que le point de vue suivant soit reproduit en annexe du rapport de l'ECRI.

**Comments of the Government of Azerbaijan
on the sixth monitoring report of the
European Commission against Racism and Intolerance on Azerbaijan**

Summary

The Government of the Republic of Azerbaijan appreciates that the progress and good practices in a number of fields registered in the country since the adoption of the fifth monitoring report of the European Commission against Racism and Intolerance (ECRI) in 2016 have been recognized by ECRI in its sixth monitoring report.

The people of Azerbaijan are proud of the fact that Azerbaijan has been a land of tolerance where representatives of multi-ethnic and multi-religious communities could co-exist peacefully for centuries. While strongly rejecting discrimination in all its forms and manifestations, Azerbaijan has been actively taking measures to counter all possible propagation of hatred and animosity threatening the mutual understanding and respect among its population composed of people of different ethnic and religious backgrounds. The Government of Azerbaijan is also a steadfast supporter of the intercultural and interreligious dialogue at the regional and global levels.

At the same time, the Azerbaijani authorities take this opportunity to present both factual corrections and general standpoint on several issues of importance.

It is worth underlining that draft law "On the Prevention and Elimination of Racial Discrimination", as well as on the amendments to the Criminal and Criminal Procedure Codes of the Republic of Azerbaijan were prepared by the Ministry of Justice in 2021.

The current legislation of the Republic of Azerbaijan also envisages pertinent norms aimed at combating discrimination and effective legal remedies for victims. The Constitution of the Republic of Azerbaijan guarantees the rights and the fundamental freedoms of everyone and the elimination of discrimination. The largest chapter III, from Article 24 to Article 71 of the Constitution, is devoted to the provision of fundamental human and civil rights and freedoms. Article 25 of the Constitution provides for the "right to equality." According to Article 44 (Right to Nationality) of the Constitution, everyone has the right to preserve their nationality, and no one can be forced to change his or her nationality. Article 45 (Right to use mother tongue) states that everyone has the right to use his or her mother tongue. Everyone has the right to be brought up and educated in any language, to engage in creativity. According to Article 69 (Rights of Foreigners and Stateless Persons) of the Constitution, "Foreigners and stateless persons, while in the Republic of Azerbaijan, may enjoy all the same rights as the citizens of the Republic of Azerbaijan, unless otherwise provided by law or an international agreement to which the Republic of Azerbaijan is a party."

The Law "On Guarantees of Gender (Men and Women) Equality" adopted on October 10, 2006 specifically prohibits the discrimination in the respective areas. The purpose of this Law is to ensure gender equality by eliminating all forms of discrimination based on gender and creating equal opportunities for men and women in political, economic, social, cultural and other areas of public life.

According to Article 16 (Inadmissibility of discrimination in labor relations) of the Labor Code, employment relations are based on citizenship, gender, race, religion, nationality, language, place of residence, property status, social origin, age, family status, beliefs, political views, allowing no discrimination between employees due to membership in trade unions or other public associations, service position, as well as other factors not related to the employee's business qualities, professional competence, and the results of his or her work, directly or indirectly granting privileges and concessions on the basis of those factors determination, as well as limitation of rights is strictly prohibited.

Then, according to Article 8 (Equality before the law and the court) of the Civil Procedure Code, justice in civil cases and commercial disputes is carried out on the basis of the principle of equality before the law and the court. Regardless of race, nationality, religion, language, sex, origin, property status, service position, belief, affiliation to political parties, trade unions and other public associations, place of legal entity, subordination, form of ownership and other differences not provided by law, the court shall treat all participants equally (Article 8.2). The principle of equality before the law and the court is provided in the Civil Procedure Code, the Civil Code, the Criminal

Procedure Code, and the Criminal Code and other normative legal acts of the Republic of Azerbaijan.

The Criminal Code provides for criminal liability for violation of the right to equality (Articles 154.1, 154.2). Any person may file a complaint, written or oral form, with a criminal investigator or prosecutor regarding a case of discrimination. The complaint will be registered and the applicant will be informed of the relevant results.

According to paragraph 1 of Article 57 of the Constitution, "Citizens of the Republic of Azerbaijan have the right to personally apply to state bodies, as well as to send individual and collective written applications. Military personnel can use this right only individually. Each application must be answered in writing and within the time limits established by law."

According to the Law "On Citizens' Appeals", citizens of the Republic of Azerbaijan may apply in person or by representative to state and municipal bodies, legal entities and budget organizations that are owned by the state or municipality or whose shares belong to the state or municipality, or their officials in written or oral form, individually or collectively. Citizens exercise their right to appeal freely and voluntarily. A citizen's exercise of his or her right to appeal should not violate the rights and freedoms of other persons. It is prohibited to limit the right of a person to apply due to race, nationality, religion, language, gender, origin, property status, service position, belief, affiliation to political parties, trade unions and other public associations.

In addition, there are opportunities to appeal to the President of the Republic of Azerbaijan with a complaint. The relevant state bodies must inform the applicant in writing about the decisions made as a result of considering his or her complaint. In the event of a violation of the law, the relevant state bodies can cancel the decisions of the lower administrative bodies or impose on them the obligation to comply with the relevant legislation.

A person who claims to have been discriminated against can apply to the Human Rights Commissioner (Ombudsperson) of the Republic of Azerbaijan about violations of his or her rights, including discriminatory ones. The activity of the Ombudsperson is regulated by the Constitutional Law of the Republic of Azerbaijan "On the Commissioner for Human Rights (Ombudsperson) of the Republic of Azerbaijan". According to the law, the Commissioner examines the complaints of citizens of the Republic of Azerbaijan, foreigners and stateless persons, legal entities regarding the violation of human rights.

The Republic of Azerbaijan has ratified major international human rights treaties, with relevant provisions on combating discrimination.

The independence of the Ombudsperson is guaranteed by the Constitutional law on the Commissioner for Human Rights of the Republic of Azerbaijan (hereinafter CLO). As such Article 5.1 states that "the Commissioner shall be independent and obey only the Constitution and laws of the Republic of Azerbaijan." According to the Article 1 of the CLO the Ombudsperson restores the human rights and freedoms enshrined in the Constitution of the Republic of Azerbaijan and in the international treaties to which the Republic of Azerbaijan is a party violated by governmental and municipal bodies and officials of the Republic of Azerbaijan and to prevent violation of human rights in cases envisaged by this Constitutional Law. This mandate also covers the restoration of human rights related to the discrimination and ensuring the equality enshrined in the national legislation of the country as well as in the international treaties to which Azerbaijan is party.

In 2021, Ombudsperson submitted to the Parliament the draft amendments to CLO. Amendments enshrine establishment of independent monitoring mechanism for prevention of discrimination under the Ombudsperson's Office. As of 2022, the draft amendments already passed three readings at the Parliament.

With regard to the expression "Nagorno-Karabakh" mentioned through the report, the Decree of the President of the Republic of Azerbaijan dated July 7, 2021 "On the new division of economic regions in the Republic of Azerbaijan", approved the division of the economic regions of the Republic of Azerbaijan and the Karabakh economic region was established. Therefore, the legal name of this locality is the Karabakh economic region of Azerbaijan, which consists of the city of Khankandi and the districts of Aghjabadi, Aghdam, Barda, Fuzuli, Khojaly, Khojavand, Shusha and Tartar. There is no administrative unit called "Nagorno-Karabakh" and the use of expression

“Nagorno-Karabakh” is perceived as disrespect for the territorial integrity and sovereignty of the Republic of Azerbaijan.

Concerning the allegation of hate speech, ECRI recognises itself in the report the suffering of Azerbaijani population, including the internally displaced persons who were deprived of their homelands due to military occupation by Armenia of the Azerbaijani territories for almost 30 years. Even during the period of occupation of the Azerbaijani territories by Armenia, the persons of Armenian origin have always enjoyed all rights enshrined in the Constitution of Azerbaijan, whereas Azerbaijanis were expelled not only from Armenia, but also from their own territories by the occupying Armenian forces. After the liberation of its territories in 2020, Azerbaijan expressed at the highest political level the view that ethnic Armenians living in the Karabakh region of Azerbaijan are the citizens of Azerbaijan and enjoy equal rights and freedoms. The President of Azerbaijan Ilham Aliyev made the following statement at the 2023 Munich Security Conference: *“Karabakh Armenians are Azerbaijani citizens, are minority. Azerbaijan is a multi-ethnic country. And all minorities in Azerbaijan enjoy the same rights and privileges, including cultural, linguistic, and other and also security. And we are ready to start practical communications with representatives of the Armenian community in Karabakh.”*¹⁴⁹

The Government of Azerbaijan believes that the confidence-building measures launched by the Council of Europe (CoE) in 2022 will contribute to the normalization process, establishing trust between Azerbaijani and Armenian societies and reducing cases of mutual hate speech in the future. In addition to two meetings held in the framework of the confidence-building measures mentioned in ECRI’s report, the third meeting between Azerbaijani and Armenian participants of the relevant project of the Council of Europe took place in Istanbul, Türkiye in March 2023.

The anti-discrimination activities remain one of the important areas of cooperation between Azerbaijan and the CoE. As such, under the second CoE/Azerbaijan Action Plan an anti-discrimination/equality platform bringing together 13 civil society organisations and experts was established with a view to reinforcing the role of civil society in the area of anti-discrimination and enhancing dialogue between the civil society and the public institutions, such as the Ombudsperson. Moreover, the staff in the Ombudsperson’s Office during the reporting period improved skills due to a training course on the European anti-discrimination standards within the regional project on “Strengthening access to justice for victims of discrimination, hate crime and hate speech,” funded by the European Union (EU) under the Partnership for Good Governance programme. It included also training of trainers which should ensure the sustainability of capacities of the staff of the Ombudsperson’s Office both at central and regional levels.

Besides, the activities on “strengthening access to justice for victims of discrimination, hate crime and hate speech” have been also included into the third CoE Action Plan for Azerbaijan for the period of 2022-2025 aimed at, among others, further improving the legislation in this field, as well as enhancing the role of civil society in fighting the discrimination.

One of the essential pillars of addressing and most importantly preventing the possible discrimination remains education. Important projects have been put in place in this field. In 2021-2022, within the “Promoting gender transformative approaches in primary and secondary education in Azerbaijan” project funded by the United Nations Population Fund (UNFPA) and the EU, seven textbooks were reviewed in terms of gender equality, intersectionality and inclusivity. As a result, a set of recommendations was provided to support a balanced and equitable approach to gender in all teaching and learning materials. “Friend of Pupil” project implemented by the Ministry of Science and Education of the Republic of Azerbaijan is the mechanism to monitor and prevent incidents in schools.

According to estimates, 96 percent of Azerbaijan's population are Muslims, and 4 percent are Christians, Jews and representatives of other religions. The Government has always paid special attention to the protection of the rights of national-ethnic minorities living in the Republic of Azerbaijan. The stability of the religious situation in the country, the high level of tolerance and the absence of any discrimination between citizens based on their religious beliefs create favorable conditions for the religious institutions to freely operate as legal entities in their houses of worship, to perform religious rites, to hold religious holidays and ceremonies.

¹⁴⁹https://azertag.az/en/xeber/Plenary_session_on_security_issues_in_South_Caucasus_was_held_as_part_of_Munich_Security_Conference_President_Ilham_Aliyev_attended_the_session_VIDEO-2496440

Finally, Azerbaijan looks forward to cooperating with ECRI in a constructive manner for implementation of its appropriate recommendations.

I. EFFECTIVE EQUALITY AND ACCESS TO RIGHTS

A. Equality bodies

(Paragraph 2) To ensure implementation of the relevant ECRI recommendations, draft laws "On the Prevention and Elimination of Racial Discrimination", as well as on amendments to the Criminal and Criminal Procedure Codes of the Republic of Azerbaijan were prepared by the Ministry of Justice in 2021. Furthermore, the draft amendments to the CLO proposed by the Ombudsperson have passed three readings at the Parliament.

(Paragraph 3) The mentioned amendments to the CLO have been drafted by taking into consideration the recommendations of the GANHRI's Sub-Committee on Accreditation. The issue of the election of the Ombudsperson is also taken into account in the draft amendments.

(Paragraph 4) According to new amendments to CLO the position of Ombudsperson is set up to restore the human rights and freedoms enshrined in the Constitution of the Republic of Azerbaijan and in the international treaties to which the Republic of Azerbaijan is a party and violated by governmental and municipal bodies, *as well as legal entities (including public legal entities) owned by the state or municipality or whose shares are controlled by the state or municipality* and budget organizations of the Republic of Azerbaijan, as well as to prevent violation of human rights in cases envisaged by the given Constitutional Law. Thus, this amendment will modify the Article 1.1 of the Constitutional Law.

(Paragraph 5) After the draft amendments to CLO enters into force and equality mechanism is established, a separate section in the annual report will be dedicated to the work carried out in the field of combating discrimination and accordingly, data regarding the breakdown of cases on grounds of discrimination will be provided.

(Paragraph 7) The explicit mandate and the necessary competences in the promotion of equality and the fight against racism and discrimination is enshrined in the draft amendments to CLO that have already passed three readings at the Parliament. The Ombudsperson's Office already cooperates with civil society organizations (CSO). In 2020 the Department on Cooperation with International and Civil Society Organizations was established at the Ombudsperson's Office. Furthermore, there is a Council of Experts consisting of the representatives of different CSOs and independent experts functioning at the Ombudsperson's Office. Consultations are regularly held by the Council of Experts with regard the solution of existing problems in the field of human rights protection.

Along with the staff of the Ombudsperson's Office, members of different CSOs also were involved in Training of trainers (ToT) course in order to increase their knowledge and skills in the field of fighting discrimination and promoting equality. In addition, a 2-day training was organized by international and local experts of the Council of Europe in the city of Lankaran both for the representatives of the Ombudsperson's Office, its regional centers and CSOs.

(Paragraph 8) Amendments to the CLO envisage these recommendations.

(Paragraph 9) To ensure implementation of the relevant ECRI recommendations draft laws "On the Prevention and Elimination of Racial Discrimination", as well as on amendments to the Criminal and Criminal Procedure Codes of the Republic of Azerbaijan were prepared by the Ministry of Justice in 2021. To guarantee equal opportunities for the exercise of human and civil rights and freedoms, measures aimed at preventing and eliminating all forms of racial discrimination in relation to all areas of public life, including labor, employment, social protection, education, housing, health protection, economic activity, public service and provision of services, have been determined in the draft law "On the Prevention and Elimination of Racial Discrimination".

Article 283 of the Criminal Code, stipulating liability for inciting national, racial, social or religious hatred and enmity, in the draft law on the amendment to the Criminal Code, also stipulates liability for actions aimed at degrading the dignity of any person due to his/her race, skin color, language, religion, origin or ethnicity, including the spread of such ideology, making calls to violence against

those persons, spreading information in this context, refusing to provide the same services in service areas to a person due to his/her race, skin color, language, religion, origin or ethnicity and etc. At the same time, conduct of these acts by officials is considered as one of the descriptive circumstances of the crime.

B. Inclusive education

(Paragraph 12) In 2021-2022 within the “Capacity building for selected schools to deliver inclusive education to children with disabilities” project implemented in cooperation with UNICEF, trainings on inclusive education were organized with the participation of 213 teachers and special education specialists from 18 schools, and 91 members of the Psychological-medical-pedagogical commissions of 10 regions.

Additionally, 672 persons from pedagogical and administrative staff of 18 schools participated in the meetings on the formation of the culture of inclusion.

In 2021-2022, within the “Promoting gender transformative approaches in primary and secondary education in Azerbaijan” project funded by the United Nations Population Fund (UNFPA) and the European Union (EU) 7 textbooks were reviewed in terms of gender equality, intersectionality, and inclusivity. As a result, a set of recommendations was provided to support a balanced and equitable approach to gender in all teaching and learning materials. Moreover, in order to create a more gender-inclusive culture and a gender responsive learning environment in classrooms by embedding gender equitable perspectives in different modalities of teaching and learning, a capacity-building program for teachers was developed. The program consists of five modules and covers topics such as "Gender equality and education policy at school", "Gender and content", "Gender and learning environment", "Gender and pedagogical strategies", "Gender and planning". Additionally, gender-sensitive topics were integrated into the School Improvement Plan to ensure a sensitive approach to gender issues in many activities such as lesson planning, class management, organization of work with students, in-school assessment, and creation of a supportive environment.

(Paragraph 13) Ministry of Science and Education of the Republic of Azerbaijan is particularly sensitive to the content during the textbook renewal process, which is carried out every 4 years. While in 2021/2022 textbooks for the 3rd, 7th and 10th grades, in 2022/2023 textbooks for the 4th, 8th, 11th grades were renewed, relevant changes were made.

However, the language used in the Armenian textbooks to describe historical relations of Armenia with neighboring Georgia, Azerbaijan as well as Iran and Turkey reflect the state's current political stance towards these countries. Republic of Armenia's National Security Strategy (NSS) document penned by the Ministry of Defense states Azerbaijan as *hakarakord* (հակառակորդ), which is translated as adversary or rival. Azerbaijan is regarded in this document as security threat to Armenia (NSS, 2020). In Armenian history textbooks while the acts by Azerbaijan are presented as massacres and slaughters, the Armenian violence in “Zangibasar, Oltu, Artashat, Nakhichevan and Sevan against its Muslim population” is presented as ‘pacification’ of the region. This example is very illustrative to the points that present the glorified ideal heroes, and “others” as predatory and treacherous enemies.

(Paragraph 16) Awareness-raising events are regularly carried out with the aim of preventing violence against children, including bullying in educational and other institutions with the participation of pedagogical staff, students and people working with children. During Child Rights Month-long campaign held upon the initiative of the Ombudsperson in 2022 (20 October-20 November), educational social advertisements were broadcasted, the billboards with slogans on the protection of children from violence, also bullying, as well as applying to the Ombudsperson regarding child rights violations were displayed at the central streets and avenues of the city.

Relevant measures are taken regarding the appeals submitted to the Ombudsperson on violence, as well as bullying against children. Moreover, information obtained from the mass media and social networks related to the violation of children's rights, including bullying is promptly investigated and kept under control by the Ombudsperson. At the same time, the National Preventive Mechanism Group (NPM) of the Ombudsperson conducts visits to child institutions without prior notice to investigate the status and treatment of the children.

(Paragraph 17) "Friend of Pupil" project implemented by the Ministry of Science of Education of the Republic of Azerbaijan is the mechanism to monitor and prevent incidents in schools. Authority, including principals, of the schools not covered by the mentioned project is responsible for ensuring the hatred free atmosphere in the educational institutions.

C. Irregularly present migrants

(Paragraph 23) In order to promote obtaining work permits for labor migrants by the employers, regular improvements have been carried out in the legislation, the procedure and complaint mechanisms have been simplified. According to Article 76.3 of the Migration Code foreigners and stateless persons staying on the territory of the Republic of Azerbaijan should observe the declared purposes of their entry. Foreigners and stateless persons intending to reside temporarily and engage in paid labour activity on the territory of the Republic of Azerbaijan should obtain a work permit in addition to the temporary residence permit.

The procedure for hiring labor migrants on the basis of work permits, the implementation of labor activities is regulated by the Migration Code of the Republic of Azerbaijan, the Labor Code and other regulatory legal acts and within their framework, **with no exception provided in this regard**. According to the legislation, foreigners and stateless persons have the same labor rights as citizens of the Republic of Azerbaijan. These rights are protected by the law which is enforced by the relevant state authorities. If any fact related to the violation of rights is discovered, measures are taken in accordance with the legislation.

The State Labor Inspection Service under the Ministry of Labor and Social Protection of Population considers applications received from foreigners and stateless persons on violation of labor rights, in accordance with the requirements of the Law of the Republic of Azerbaijan "On Citizens' Appeals". According to the requirements of Article 17 of the Labor Code, it is prohibited to force an employee to perform work (service) that is not included in the labor function by using coercion by any method, as well as threatening to terminate the employment contract. According to Article 193 of the Code of Administrative Offenses of the Republic of Azerbaijan in terms of violation of these requirements (forcing an employee to perform work (service) not included in the labor function) under the threat of termination of the employment contract or deprivation of his/her benefits and privileges provided for by the collective agreement, a fine in the amount of one thousand manats to two thousand manats is imposed on the employer. At the same time, foreigners and stateless persons can file their complaints about the violation of labor rights by employers directly to the Ministry or through the 142-Call Center of the Ministry. Upon receipt of such complaints the State Labor Inspection Service under the Ministry promptly investigates them and takes appropriate measures.

"Action Plan to prevent informal employment in the Republic of Azerbaijan" was approved by the Decree of the President of the Republic of Azerbaijan No. 3287 dated October 9, 2017. Migrant workers are legally free to change jobs and work for another employer subject to obtaining a relevant work permit. Migrant workers working on the basis of a work permit are not limited in the right to work for another employer by obtaining a new work permit in the event of the expiration of the work permit or early termination of the employment contract.

Migrant workers are also granted a temporary residence permit on the basis of a work permit. In addition, a fine of three hundred to four hundred manats is applied to foreigners and stateless persons for engaging in paid labor activity on the territory of the Republic of Azerbaijan without such a permit in cases where a work permit is required (Article 575.1.4.), a fine in the amount of three thousand to four thousand manats is imposed on officials, and from fifteen thousand to twenty thousand manats on legal entities for employing a foreigner or a stateless person without obtaining a work permit in violation of the requirements of the Migration Code of the Republic of Azerbaijan, if the same violation is made in relation to three or more foreigners or stateless persons - a fine in the amount of five thousand to seven thousand manats is imposed on officials, and a fine in the amount of thirty thousand to thirty five thousand manats on legal entities (Article 578.1.).

In accordance with Article 568 of the Code of Administrative Offenses, during the issuance of visas to foreigners and stateless persons, their registration in the territory of the Republic of Azerbaijan, the extension of their temporary stay, the provision of temporary or permanent residence permits and work permits, officials are also fined for delaying the consideration of the application (extension of the term), requesting additional documents not specified in the Migration

Code of the Republic of Azerbaijan, or unreasonable refusal to consider the application.

(Paragraph 24) According to Article 10 of the Law "On Courts and judges" foreign citizens and stateless persons residing in the territory of the country are entitled to judicial protection of their rights and freedoms envisaged by the Constitution of the Republic of Azerbaijan and other laws, as well as legal interests of juridical persons from any conspiracies and infringements in any phase of the court proceeding, along with citizens of the Republic of Azerbaijan. No one can be deprived from the right to judicial protection. Therefore, no information on migratory status of migrants is exchanged between the courts and SMS.

(Paragraph 25) According to Article 74.1 of the Migration Code of the Republic of Azerbaijan, foreigners and stateless persons, while staying in the Republic of Azerbaijan, may enjoy all the same rights as the citizens of the Republic of Azerbaijan, unless otherwise provided for in the law or international agreements to which the Republic of Azerbaijan is a party.

Except for the cases stipulated in the Labor Code of the Republic of Azerbaijan, the same conditions defined by legislation for citizens of the Republic of Azerbaijan regarding labor conditions are applied to labor migrants and payment of their labor is carried out in the manner established by legislation for the citizens of the Republic of Azerbaijan.

At the same time, according to Article 74.4 of the Code, foreigners and stateless persons shall be equal before the law and courts of the Republic of Azerbaijan, regardless of their social and property status, race and nationality, gender, language, religion, type and nature of their activities and other circumstances.

II. HATE SPEECH AND MOTIVATED VIOLENCE

A. Hate speech

Responses to hate speech

Public discourse

(Paragraph 38) No specific evidence has been presented regarding the allegation of hate speech against ethnic and linguistic minorities in Azerbaijan. Possible hate speech against minorities in the media is punished according to the relevant legislation.

(Paragraphs 39 and 40) Prior to the territorial claims of Armenia against Azerbaijan at the end of the 20th century, it is impossible to find any sign against Armenia in the public opinion of Azerbaijan in general, in contrast to the other side. Unlike Armenia, Azerbaijan was and is a multi-ethnic state, and it did not implement systematic activities to have a mono-ethnic structure.

Since the restoration of its independence, 20 percent of Azerbaijani territories had been occupied by Armenia, which had resulted in one million refugees and internally displaced persons, as well as losses of lives of thousands. Accordingly, all these severe developments have had its consequences on the minds of population who have been directly or indirectly affected by the results of the long-lasting conflict. This in its turn has made inevitable the strong indignation against the policy of Armenia in the Azerbaijani society.

With regard to alleged persistent adversarial narrative against Armenia, during the Second Karabakh War some key expressions such as "terrorists," "bandits," "barbarians," and "devils" began to be used both by the regular Armenian population and politicians and officials, as well as some celebrities towards Azerbaijan. Simultaneously, the officials were also promoting the narrative of Azerbaijanis being "non-human" or "subhuman." During the 44-day war the website of the Ministry of Defense of Armenia, in the section covering "Purchases," allocated a tender request for 20 million (meaning rubles) for spreading images demoralizing Azerbaijan and the Azerbaijani people.

The same narrative can also be found on Armenian news portals which intend to target and subjectively humiliate the Azerbaijani people and nation. However, the Armenians are not denigrated by Azerbaijanis as a nation in reaction to these claims.

(Paragraph 41) Azerbaijan welcomed the initiative put forward by the Secretary General on the confidence-building measures between Armenia and Azerbaijan in 2021, and the Council of Europe's participation in this process. While "ECRI recalls the importance of engaging in

confidence-building measures, preferably with the involvement of civil society, media and other relevant non-political actors” it somehow omits to mention in the report the confidence-building measures between Azerbaijan and Armenia implemented by the Council of Europe during the reporting period. As such, two confidence-building measures were organized between two countries in 2022. The first meeting between civil society representatives from Armenia and Azerbaijan took place in Venice, Italy from 16 to 18 May. As a follow-up to the first exploratory meeting, the second confidence-building measure was held in Tbilisi, Georgia from 8 to 9 December 2022 between civil society representatives from Azerbaijan and Armenia aimed at developing young journalists’ skills on balanced reporting on sensitive issues. The third meeting between Azerbaijani and Armenian participants of the relevant project of the Council of Europe took place in Istanbul, Türkiye in March 2023. These confidence-building measures initiated by the Council of Europe demonstrate the engagement of Azerbaijan in dialogue necessary for creating a mutual trust. In general, these meetings between the representatives of the Armenian and Azerbaijani societies are expected to contribute to normalization and reconciliation process in our region.

Responses to hate speech

(Paragraph 45) In the draft amendments to the Criminal Code, liability is also provided for committing crimes of insult, defamation or insult by demonstrating massively in the internet information resource by using fake usernames, profiles or accounts with the intention of racial, national, religious enmity and hostility. See also comments on paragraph 9.

(Paragraph 48) Azerbaijan joined the Budapest Convention on Cybercrime of the Council of Europe on July 1, 2010. The Criminal Code was amended on June 29, 2012 in order to implement the obligations arising from that Convention in the national legislation, and crimes in the field of computer information were grouped in a separate chapter called “Cybercrimes” (Chapter 30). Institutions to fight cybercrime were established within the Ministry of Internal Affairs and structure of its relevant services. Currently, activities are being continued to strengthen the technical infrastructure of these institutions, equip them with qualified personnel, and increase their professional training.

B. Hate-motivated violence

Data

(Paragraphs 53, 55 and 56) The Ministry of Internal Affairs has not received any request regarding the submission of statistical data to the OSCE/ODIHR.

The Ministry of Internal Affairs maintains unified statistics of crimes pursuant to subparagraph 3.1.5 of the Regulations approved by Decree of the President of the Republic of Azerbaijan No. 518 dated June 30, 2001, and currently records all illegal actions envisaged by the Criminal Code of the Republic of Azerbaijan. All the statistical data of crimes collected by the bodies that conduct the criminal proceedings on the crimes are registered in the database, regardless of their category.

In the last 5 years, no crimes of harassment, racial discrimination, violation of the right to equality (Articles 109, 111, 154 of the Criminal Code) have been registered, and only 7 crimes related to incitement religious hatred and enmity have been committed (Article 283 of Criminal Code).

Manifestations of hate-motivated violence

(Paragraph 57) In stark contrast to Azerbaijan’s prompt actions with a view to ensuring respect for international humanitarian law, including swift investigation into all allegations of international humanitarian law violations, no similar action has ever been taken by Armenia throughout the past 30 years, including in the context of the First Karabakh War and 44-Day Patriotic War.

As such, culture of impunity still prevails in Armenia, as this country continues to disregard its international obligations and commitments, including the call by the Parliamentary Assembly of the Council of Europe to investigate war crimes committed by its servicemen (Resolution 2391/2021).

As a result, horrific war crimes, crimes against humanity and acts of genocide that have accompanied Armenia's armed aggression against Azerbaijan, including those committed in Khojaly, Bashlibel, Malibayli, Gushchular, Aghdaban remain unaddressed. No single investigative action has ever been taken by Armenia with respect to serious allegation of war crimes, crimes against humanity as documented also by several independent third parties. On the contrary, the perpetrators have been glorified in Armenia and decorated with state awards.

Several mass graves have already been identified in areas recently liberated from Armenian occupation. The facts collected thus far by investigative institutions of Azerbaijan provide enough ground to conclude that the Azerbaijani captives, be it military or civilian, were subjected to cruel treatment and torture leading to death.

Deliberate targeting densely populated residential areas, located far away from the combat zone, such as the cities of Ganja, Barda, Tartar of Azerbaijan, with ballistic missiles, multiple-launch rocket systems and cluster munitions by the armed forces of Armenia in the course of 44-Day War that resulted in brutal killing of around 100 Azerbaijani civilians, including 12 children, still remain unpunished.

A total of 900 settlements, 150,000 houses, 7,000 public buildings, 693 schools, 855 kindergartens, 695 medical institutions, 927 libraries, 44 temples, 473 historical sites, palaces and museums, 40,000 museum exhibits, 6,000 industrial and agricultural enterprises, 160 bridges and other infrastructure facilities were razed to the ground by Armenian armed forces in Karabakh in 1988-1993. Armenia destroyed 65 out of 67 mosques situated in the formerly occupied territories, while the remaining two mosques were seriously damaged and used to keep pigs and cows.

(Paragraph 58) Measures related to the complete exclusion of cases of discrimination and intolerance towards citizens, prevention of exposure to illegal acts by persons belonging to the risk group, and the provision of the right to equality established in Article 25 of the Constitution of the Republic of Azerbaijan are carried out consistently under strict control.

During the special quarantine regime, the personnel of the internal affairs bodies switched to a strengthened work regime and ensured compliance with the requirements of the quarantine regime, the protection of the rights and freedoms of all groups of people, regardless of race, religion, gender and the results of the activities in this direction were welcomed by civil society. This is confirmed by numerous letters of thanks, telegrams sent to the Ministry of Internal Affairs, as well as received e-mails.

(Paragraph 59) Amrulla Gulaliyev was charged with Article 120.1 (deliberate murder) and sentenced to 9 years and 6 months deprivation of liberty for murder of his cousin Avaz Shikhmammadov (Hafizli). A.Gulaliyev confessed that they had fierce argument, which resulted in killing of A.Shikhmammadov.

Responses to hate-motivated violence

(Paragraph 63) All complaints received by the police authorities regarding crimes and incidents are fully, comprehensively and objectively investigated and necessary measures are taken in accordance with the national legislation. In accordance with paragraph 3 of the Decree of the President of the Republic of Azerbaijan No. 387 dated August 25, 2000 on the application of Code of Criminal Procedure, it isn't within the competence of the internal affairs bodies to conduct an investigation under Article 283 of the Criminal Code, which stipulates responsibility for hate crime. When information on such cases is received or discovered, it is immediately forwarded to the relevant competent authorities for making a decision under the national legislation.

The information related to the investigation is collected and systematized in the database, as mentioned in paragraph 3.

(Paragraphs 64 and 65) Increasing the professional training of the personnel, which is important in the successful fulfillment of the tasks of ensuring human rights and freedoms, in line with modern requirements, international experience and norms, is always in the spotlight. Subjects on ethical behavior rules, service discipline, protection of human rights and freedoms are trained in professional training sessions held once a week in the Ministry of Internal Affairs and its subordinate institutions. Those topics were given detailed consideration in initial, professional development and retraining courses involving 13,530 employees, as well as in 17 trainings held

in videoconference format with external service personnel with extensive use of visual aids. Teaching of special subjects for police cadets of the Police Academy is also continued on the basis of educational programs on ethical behavior.

Information and reports on educational events and other activities related to ethical behavior issues are posted on the website of the Ministry of Internal Affairs (www.mia.gov.az) and are regularly updated.

III. INTEGRATION AND INCLUSION

General overview

(Paragraph 67) In accordance with the "Calendar Plan for the preparation and conduct of the population census in the Republic of Azerbaijan in 2019", approved by the Order of the State Statistical Committee of the Republic of Azerbaijan dated 17 January 2017, No. 01/05s a publication of 30 volumes containing data on the results of the population census had been released in August 2022 and presented to users as well as to the United Nations Statistics Division on 26 September 2022.

(Paragraph 68) to modify the sentence as "(IDPs) as a result of the former conflict between Armenia and Azerbaijan".

A. Migrants, refugees and asylum seekers

Policy framework and measures taken by the authorities

(Paragraph 78) In accordance with the Migration Code a temporary residence permit is issued to foreigners and stateless persons who have been granted a work permit. In case of early termination of the employment contract the State Migration Service investigates the other grounds for the migrant's stay in the Republic of Azerbaijan. At the same time, an opportunity is given for employment of a migrant worker by another employer. According to the Administrative Procedure Code a complaint can be filed against the decision on cancellation of residence permit with a possibility of suspension of the order to leave the country, with a court-issued protection of a temporary nature as an interim measure.

(Paragraph 79) According to the amendments made to the laws of the Republic of Azerbaijan "On the status of refugees and internally displaced persons (persons displaced within the country)" and "On the rights of children" on December 7, 2018, opportunities have been created for foreigners and stateless persons who have received refugee status in the country to study at all stages of education in the Republic of Azerbaijan. The right to education, which is one of the main privileges, of persons seeking asylum and receiving refugee status in Azerbaijan, and their family members, has been fully resolved. Refugees registered with the State Migration Service, asylum seekers, as well as persons under the protection of the UNHCR and their children are provided with free education in public schools of the republic and in higher education institutions in accordance with the current legislation. SMS, in cooperation with Ministry of Education, assisted electronic registration of documents of 17 children under the protection of the UNHCR Representation in Azerbaijan in the first grade of general education schools for 2021-2022 academic year. 2 Afghan citizens were electronically registered in the "Student-graduate system" of the State Examination Center with the temporary certificate issued by the SMS to participate in the final exam of the secondary school.

In accordance with pledge undertaken by the government of Azerbaijan at the First Global Forum on Refugees held in Geneva in December 2019, tuition fees of the refugees who are enrolled in higher education institutions are covered by the government. In the academic year 2020/2021, two students with refugee status were awarded to study in higher education institutions of Azerbaijan on a free basis. In the 2021/2022 academic year, one student with refugee status was awarded such an opportunity.

(Paragraph 81) "Support to the development of the Migrant Integration Strategy, related Action Plan and Training Curriculum" pilot project implemented within the MIEUX+ initiative will also support the development of a tailor-made training course on integration for public officials from all government agencies providing services for migrants, as well as provide a specific approach on putting integration into practice in Azerbaijan aligned with the new Strategy and its Action Plan. As of December 2022, capacity and training needs assessment are being conducted as the first

activity of the project.

B. Roma

(Paragraph 85) In line with Article 5 of the Law on Education, the State guarantees equal access and opportunities to education for each citizen regardless of their ethnicity, including that of Roma people.

The up-to-date information related to the educational attainment of Roma people is described in the table below:

Primarily settled areas	Yevlakh, Aghdash, Aghsu, Aghstafa, Balakan, Barda, and Gakh districts in Azerbaijan
Number of students involved in general education	892 school-age children from 657 Roma families settled in 7 districts (Yevlakh - 294, Aghdash - 98, Aghsu - 13, Agstafa - 36, Balakan - 85, Barda - 53, Gakh - 78)
Number of schools involved	35 secondary schools
Classification across grades	492 students - I-IV grades 343 students - V-IX grades 57 students - X-XI grades.

As of June 2022, 31 (3.5%) school-age Roma children (Aghstafa - 24, Balakan - 2, Aghsu - 5) are not attending the education institutions due to the nomadic lifestyle of their families. 88 (9.9%) Roma students (Aghstafa - 12, Aghdash - 18, Barda - 3, Aghsu - 6, Gakh - 3, Yevlakh - 35, Balakan - 11) do not attend classes on a regular basis.

IV. TOPICS SPECIFIC TO AZERBAIJAN

A. Action taken to implement previous interim follow-up recommendations

(Paragraphs 88 and 89) In line with the Law "On Public Participation", public councils, comprising civil society representatives are established under the central and local executive authorities, and local self-government authorities. Public councils collect the proposals of civil society institutions aimed at addressing issues of public importance, and submit them to the central and local executive authorities, and local self-government authorities thus facilitating involvement of the civil society members into the decision-making process.

The public legal entity "Agency for State Support to Non-Governmental Organizations of the Republic of Azerbaijan" was established in April of 2021 to stimulate partnerships and mutual cooperation between state and non-governmental organizations and to promote the activities of non-governmental organizations in public control.

As of June 2022, 4,848 non-profit legal entities (including 65 political parties and more than 4,500 non-governmental organizations) have been state-registered throughout the country. 314 of these organizations specialize in the protection of fundamental rights and freedoms.

In Azerbaijan:

- Association in NGOs is free and voluntary. Anyone can form a public association without notifying any public authority in advance. State registration is voluntary. Due to voluntary character of registration, as well as the temporary establishment of some NGOs, there are also NGOs operating without official state registration. Among them are NGO networks and coalitions created by NGOs.
- State registration is a right and not an obligation. State-registered public associations receive the status of non-profit legal entities.
- A public association whose activities are terminated by a court decision loses only the status of a legal entity. There is no legal impediment to the continued operation of an NGO whose legal status is revoked.

Note: *By legislation, the NGOs (all legal entities) have the power to temporarily suspend their activities by themselves. There are cases when inactive NGOs submit an electronic declaration to temporarily suspend their activities. There is no need for any notifications to reactivate such NGO. A legal entity that has temporarily suspended its activities can start operating at any time, and its activity is considered to be automatically renewed when presenting a declaration to the tax authorities during the next quarter.*

(Paragraphs 90 and 91) In accordance with Part I of Article 76 of the Constitution of the Republic of Azerbaijan, "defence of Motherland is the duty of every citizen. The citizens shall serve in the Armed Forces as prescribed by law". Part II of Article 76 of the Constitution stipulates that if military service is contrary to a citizens' convictions, then, in cases prescribed by law, it may be permissible to replace regular military service with alternative service. Statute "On the Procedure for alternative service (labor obligation) of citizens of the Republic of Azerbaijan" was approved by Decree No. 94 of the President of the country dated July 31, 1992. In that Statute, issues related to citizens' alternative service (labor obligation) are regulated.

The working group has been established in the Milli Majlis for the purpose of drafting the law "On Alternative Service".

B. Preventing and combating any racist or LGBTI-phobic abuse by law enforcement officials

(Paragraphs 92, 93 and 94) According to the information of the Ministry on Internal Affairs, in the last 2 years, there have been no incidents of torture, cruel, inhuman or degrading treatment and punishment, as well as racial profiling. 70 facts related to the violation of human rights and freedoms were determined, as a result, 127 employees were brought to disciplinary responsibility for bringing citizens to the police without grounds, detaining them, and allowing cruel treatment.

According to the Constitution, everyone in our country is equal before the law and the court, but in recent years, representatives of the sexual minority who have committed some illegal act in our country are trying to avoid responsibility by stressing on their orientation. Relevant issues are resolved in Azerbaijan only within the framework of legislative acts that have passed the legal expertise of relevant international organizations. Law enforcement agencies and other relevant institutions are guided by the international obligations, the Constitution and internal legislative acts of our country in approaching such issues.

Secrétariat de l'ECRI
Direction générale de la Démocratie
Conseil de l'Europe
Tel.: +33 (0) 3 90 21 46 62
E-mail: ecri@coe.int

www.coe.int/ecri

 [@ECRI_CoE](https://twitter.com/ECRI_CoE)

www.coe.int

La Commission européenne contre le racisme et l'intolérance (ECRI) est une instance unique de suivi dans le domaine des droits de l'homme, spécialisée dans les questions de lutte contre le racisme, la discrimination (au motif de la « race », de l'origine ethnique/nationale, de la couleur, de la nationalité, de la religion, de la langue, de l'orientation sexuelle et de l'identité de genre), la xénophobie, l'antisémitisme et l'intolérance en Europe; elle élabore des rapports et formule des recommandations aux Etats membres.