

Une certaine justice face à la répression et aux représailles : sur le fléau des défenseurs des droits de l'homme en Azerbaïdjan

Philip Leach

Introduction

Défendre les droits de l'homme en Azerbaïdjan s'est avéré particulièrement périlleux au cours de ces dernières années. Des avocats, militants, journalistes, entre autres, ont été poursuivis, privés de liberté, interdits de quitter le pays, condamnés et emprisonnés pour des périodes considérables. Les organisations de la société civile ont été empêchées de recevoir des financements externes et ont été mises en clos. La profession juridique, en particulier, a été récemment ciblée ; des avocats ayant été suspendus puis radiés du Barreau, notamment pour avoir eu la témérité de parler aux médias à propos des mauvais traitements infligés à leurs clients dans les prisons azerbaïdjanaises.

En réponse à cette situation, le dispositif mondial des droits de l'homme a été pleinement employé et enclenché. Des affaires ont été portées devant la Cour européenne des droits de l'homme, les organes de surveillance des droits de l'homme au sein du Conseil de l'Europe, les organes des Nations Unies qui sont entrés vigoureusement en jeu et finalement, la société civile internationale qui a activement relevé le défi. L'ancien président de l'ONG azerbaïdjanaise Human Rights Club, Rasul Jafarov a subi la gamme complète de ce type d'expériences (condamné et emprisonné en 2014, il a été pardonné, libéré puis indemnisé). De même, sa condamnation a été annulée en avril 2020, après avoir gagné son affaire à Strasbourg où de la pression en sa faveur a été exercée par le Comité des Ministres . La présente contribution aux séries HRLIP/OSJI vise à analyser et à évaluer la mesure dans laquelle les affaires portées en justice par les défenseurs azerbaïdjanais des droits de l'homme ont été exécutées avec succès, ainsi qu'à considérer les facteurs déterminants pour faire du progrès pour ce groupe assiégé.

Les défenseurs des droits de l'homme ciblés et la réaction de Strasbourg

Un journaliste précédent auprès de l'Institut pour la liberté et la sécurité des journalistes (Institute for Reporters' Freedom and Safety), Rasul Jafarov a fondé le Club des droits de l'homme (Human Rights Club) et a joué un rôle déterminant dans la campagne « Chanter pour la démocratie » en 2012 (lorsque l'Azerbaïdjan avait accueilli le concours Eurovision), ainsi que dans l'initiative « L'art pour la démocratie ». La pression exercée par les autorités azerbaïdjanaises sur M. Jafarov a perduré pendant plusieurs années. Depuis 2011, les autorités refusent, de manière répétée, d'enregistrer le Human Rights Club, ce que la Cour européenne des droits de l'homme [a jugé illégal](#) en 2016, et au contraire avec les dispositions de l'article 11 de la Convention européenne. Ceci est en raison à la fois des inadéquations de la loi étatique sur l'enregistrement, mais aussi à cause de la faillite du ministère de la Justice de se conformer au droit national. En juillet et août 2014, M. Jafarov a découvert qu'il avait été interdit de quitter le pays, que ses comptes bancaires avaient été gelés et que les bureaux du Human Rights Club avaient été fouillés et des documents avaient été saisis. Il a été convoqué devant le Bureau du procureur général, où il a été accusé de mener des activités illégales en tant qu'entrepreneur, d'évasion fiscale à grande échelle et d'abus de pouvoir, pour être placé immédiatement en détention préventive. En avril 2015, un délit de détournement de haut niveau avait été ajouté à la liste des chefs d'accusation : il a été reconnu coupable pour tous les chefs et condamné à six ans et demi d'emprisonnement.

L'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme dans [l'affaire Jafarov](#) (qui a eu pour conséquence que ce dernier soit absous et libéré le jour même) compte parmi les premiers jugements de toute une série de décisions remarquables concernant les défenseurs des droits de l'homme azerbaïdjanais ciblés, dont [Intigam Aliyev](#), [Anar Mammadli](#), journaliste d'investigation, [Khadija Ismayilova](#), [Leyla Yunusova](#) et [Arif Yunusov](#), ainsi que les membres du conseil d'administration du [mouvement civique NIDA](#), et le politicien d'opposition [Ilgar Mammadov](#). Essentiellement, la Cour a considéré que toutes les poursuites étaient constitutives d'un détournement du droit pénal. Non seulement il n'existait pas de soupçons raisonnables pour arrêter et garder en détention ces personnes, avec une absence de toute surveillance judiciaire sérieuse, mais aussi, de manière encore plus fondamentale (et exceptionnelle), la Cour est allée au-delà, pour déclarer qu'en persécutant ces personnes, les autorités azerbaïdjanaises avaient eu pour intention, spécifiquement, de les réduire au silence et de les punir (pour leurs activités dans le domaine des droits de l'homme, des droits sociaux et de la surveillance électorale), ainsi que de mettre un terme à tout travail de ce type à l'avenir. Plus que ceci, la Cour a retenu l'existence d'une série sans précédente de violations de l'article 18 de la Convention, en raison des motifs ultérieurs des autorités. Celles-ci étaient en train de restreindre les droits des requérants à des fins autres que celles autorisées par la Convention.

Comment exécuter les arrêts au titre de l'article 18 ?

L'utilisation innovante de la part de la Cour de [l'article 18](#) pour signaler la mauvaise foi des États lorsqu'ils entament des poursuites en justice pour des raisons politiques (jusqu'ici rarement appliqué et peu compris) a fait l'objet de nombreux commentaires (voir, par exemple, [ici](#), [ici](#), [ici](#), et [ici](#)). Toutefois, dans ce travail, nous concentrerons notre attention sur les implications de ces décisions pour la restauration des droits des requérants et l'exécution des jugements rendus. De quelle façon ces décisions influenceront-elles les condamnations pénales existantes des défenseurs des droits de l'homme et, en tout cas, de quelle manière le régime autoritaire du président Ilham Aliyev réagit-il face à ce niveau international de contrôle et d'exigence de rendre compte?

L'European Human Rights Advocacy Centre (Centre européen de défense des droits de l'homme, [EHRAC](#)) représente toute une série de requérants, dont MM. Jafarov et Aliyev. Au vu de l'impact lourdement préjudiciable sur la société civile azerbaïdjanaise, et en particulier sur les défenseurs des droits de l'homme, cela a été identifié comme étant une priorité stratégique pour l'EHRAC. Dans ces conditions, l'European Implementation Network (Réseau Européen d'Exécution, [EIN](#)), qui a adopté une stratégie visant à prioriser la question du rétrécissement de l'espace de la société civile à travers l'Europe, a également mis en avant ce groupe d'affaires à l'attention des diplomates à Strasbourg dans ses topos périodiques. L'emploi inapproprié des verdicts du droit pénal cité dans l'article 18 prononcé dans le cadre de ces affaires était associé au fait qu'il avait été considéré que la détention préventive des requérants était injustifiée et en violation de l'article 5 (droit à la liberté et à la sécurité) de la Convention. Autrement dit, la décision même de lancer des poursuites pénales était l'objectif, et non l'équité des procédures pénales en tant que telles (ce qui constitue l'objet d'une procédure séparée). Par conséquent, la question clé que l'exécution soulevait ici était de savoir si oui ou non la réparation requise par ces jugements était l'annulation des condamnations des requérants. Chez EHRAC, nous sommes partis du principe que cela devait effectivement survenir : une violation de l'article 18, ainsi que de l'article 5, signifiait que les procédures pénales dans leur ensemble étaient irréparablement viciées.

Bien qu'il n'ait pas existé de précédent, dans quelques affaires précédentes concernant l'article 18 à l'encontre de la [Moldavie](#) et de l'[Ukraine](#), les décisions avaient débouché sur l'annulation des condamnations. En août 2016, la Cour de cassation de l'Azerbaïdjan a rejeté la demande de M. Jafarov de re-ouvrir son affaire. Notre réaction a consisté de solliciter un [avis d'expert](#) de Julian Knowles QC, qui a conclu que les conclusions de la Cour dans l'affaire *Jafarov* laissaient clairement apparaître que la totalité des poursuites pénales à son encontre était motivée par des raisons politiques et que, par voie de conséquence, sa condamnation reposait sur des erreurs de procédure ou des défaillances « d'une telle gravité qu'un doute sérieux plane sur la légitimité de sa condamnation ».

Le Comité des Ministres fait monter les enchères

Au fil du temps, la position en évolution du Comité des Ministres, l'organe qui supervise l'exécution des décisions de la Cour européenne des droits de l'homme, concernant ces affaires est clairement détectable. L'objectif initial des décisions du comité (entre 2014 et 2016) était, à juste titre, d'obtenir la libération du politicien Ilgar Mammadov, emprisonné à Bakou. Lorsque le comité a commencé également à aborder l'affaire Jafarov, en 2017, il s'est borné, dans un premier temps, à demander des informations concernant sa requête afin de re-ouvrir son affaire. En juin 2019, néanmoins, le Comité [a commencé à demander des informations](#) aux autorités azerbaïdjanaises d'une manière plus précise concernant les « mesures qui pourraient être adoptées pour effacer les conséquences des procédures pénales contestées ». En outre, en septembre 2019, sa position s'était clarifiée et endurcie, et il avait [précisé](#) que les constats de la Cour européenne « établissent clairement que la *restitutio in integrum* dans ce groupe d'affaires exige l'annulation des condamnations des requérants et l'effacement des condamnations du casier judiciaire ». En décembre 2019, cette position avait été [étendue](#) à « l'élimination de toutes les autres conséquences des poursuites pénales (...), y compris le plein rétablissement des droits civils et politiques [des requérants] à temps pour les prochaines élections parlementaires ». La [résolution intérimaire](#) de mars 2020 du Comité des Ministres regrettait profondément le fait que « les condamnations des requérants soient toujours maintenues et qu'ils en subissent toujours les conséquences négatives, y compris l'impossibilité de reprendre pleinement leurs activités professionnelles et politiques ».

Un mois plus tard (en avril 2020), la Cour de cassation azerbaïdjanaise a finalement annulé les condamnations de MM. [Mammadov](#) et [Jafarov](#), leur attribuant également une indemnisation et confirmant un droit autonome pour réclamer un dédommagement pécuniaire (bien que d'autres requérants soient toujours dans l'attente d'un résultat). Comment un revirement aussi important, bien que longuement attendu, est-il arrivé ?

Faciliter l'exécution

Il existe toute une série de facteurs en jeu dans ces affaires, qui, comme [affirmé](#) par Sandoval, Leach et Murray, se convergent pour faciliter une exécution réussie. Premièrement, il y a eu l'application par la Cour de l'article 46 pour faciliter l'exécution des jugements, en proposant des mesures spécifiques à adopter par les autorités. Le recours à l'article 46 selon ces modalités apporte un degré plus fort de judiciarisation du processus d'exécution, ce qui, sans aucun doute, a renforcé la détermination du Comité au fil du temps. Ces développements ont eu lieu au vu de la pression concertée et exercée en relation avec l'affaire Mammadov (compte tenu de la grave situation d'un politicien de l'opposition illégalement emprisonné par un régime européen) et le recours, unique et couronné de succès à une [procédure en manquement](#) (en application de l'article 46, paragraphe 4, de la Convention) dans le cadre de

cette affaire, ce qui a débouché sur la libération du politicien en août 2018. Mais au-delà de cela, la Cour européenne a utilisé toute une série de jugements pour augmenter la pression au fil du temps, et la Cour et le Comité ont travaillé en tandem (reflétant ce qui, [selon la suggestion](#) de Donald et Speck, constitue une approche pragmatique et en évolution de la part de la Cour, qui cherche aussi à assister le Comité dans son rôle d'exécution).

Deux ans après le prononcé du premier jugement dans l'affaire *Mammadov*, l'affaire *Jafarov* a été la première dans laquelle la Cour a expressément conclu qu'un militant (par opposition à un politicien) avait été ciblé en raison de son travail dans le domaine des droits de l'homme. Encore deux ans plus tard, dans l'arrêt de l'affaire *Aliyev*, en 2018, se fondant sur cinq affaires similaires précédentes, la Cour a souligné qu'il ne s'agissait pas « d'incidents isolés », mais qu'ils reflétaient « un schéma troublant d'arrestations et de détentions arbitraires de personnes critiquant le gouvernement, de militants de la société civile et de défenseurs des droits de l'homme à travers des poursuites punitives et un détournement du droit pénal au mépris de la prééminence du droit ». Ceci a amené la Cour à appliquer l'article 46 et à exiger aux autorités azerbaïdjanaises d'adopter des mesures pour protéger ce groupe, en cessant les arrestations, les détentions et les poursuites. Pour M. Aliyev lui-même, l'exécution impliquait la restauration de ses activités professionnelles, avec des mesures qui devraient être « faisables, précises, appropriées et suffisantes pour assurer la réparation maximale possible pour les violations constatées par la Cour ». Encore deux ans plus tard, en 2020, la Cour a jugé que les affaires *Khadija Ismayilova*, *Leyla Yunusova* et *Arif Yunusov* s'inscrivaient, elles aussi, dans le schéma susvisé, prenant en compte les lois qui sont de plus en plus dures et restrictives qui régissent l'enregistrement et les activités des ONG.

Le développement de la position du Comité, comme souligné ci-dessus, a suivi les escalades adoptée par la Cour. En rassemblant plusieurs affaires, le Comité a cherché à révéler et à mettre en exergue la nature systémique du problème. Ceci a été souligné par la commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, qui est [intervenue](#) en tant que tierce partie dans quatre des affaires azerbaïdjanaises, afin d'identifier un « schéma clair de répression en Azerbaïdjan à l'encontre de ceux qui expriment un dissentiment ou une critique vis-à-vis les autorités ». Le jugement rendu dans le cadre de la troisième affaire *Mammadov*, en mai 2019, a signé un moment particulièrement important, confirmant que l'Azerbaïdjan n'avait pas respecté le premier jugement *Mammadov*, justifiant donc la décision du Comité de 2017 pour invoquer l'article 46, paragraphe 4 et entamer une procédure en manquement. Un mois plus tard, en juin 2019, le Comité a pris note du constat de la Cour dans ladite décision, selon lequel le constat original d'une violation de l'article 18, ainsi que de l'article 5, « viciait toute action résultant de l'imposition d'accusations » (paragraphe 189). Le Comité s'est également fondé constamment sur le constat de la Cour quant à l'existence d'un schéma dans ces affaires, ce qui est à nouveau souligné dans sa [résolution intérimaire](#) de mars 2020. Il s'agit là du système multicouches d'exécution européenne en action, tel [qu'a été identifié](#) par Speck.

Comme cela a été [développé](#) par Donald et Speck, le manque de spécificité des arrêts de la Cour européenne pourrait créer une incertitude concernant la marche à suivre pour l'exécution. Ici, Des questions à propos des effets des jugements employant l'article 18, associées avec des stipulations visant à « restaurer les activités professionnelles » des requérants, comme M. Aliyev, auraient pu générer un certain degré d'ambiguïté. Pourtant, à son crédit, le Comité est intervenu décisivement pour clarifier que l'exécution exigeait l'annulation des condamnations et la cessation de toutes les autres conséquences préjudiciables.

Un second élément influent a été le très actif engagement de la société civile. En plus des multiples mémoires déposés par Ilgar Mammadov lui-même, l'EHRAC a présenté huit mémoires concernant les mesures individuelles pour M. Jafarov (pendant la période 2016-2020) et six concernant M. Aliyev (2019-2020). En outre, cinq mémoires ont été déposés concernant les mesures générales par sept ONG différentes, aussi bien nationales qu'internationales. Les exposés de l'EIN sur ces affaires (neuf [exposés de l'EIN](#) tenus à Strasbourg, ou en ligne, entre 2016 et 2020) se sont avérés, eux aussi, déterminants. En effet, ils ont contribué à que les délégués gouvernementaux soient tenus continuellement à jour sur les derniers développements et demeurent pleinement au courant des conséquences extrêmement préjudiciables pour les requérants (comptes bancaires gelés, interdictions de voyager, interdiction de se présenter aux élections) à cause des condamnations en cours. En impliquant les requérants eux-mêmes dans certains de ces exposés (par exemple, par le biais de présentations vidéo), ils ont abordé également le manque de « participation des victimes », que Donald, Long et Speck avaient [noté](#) comme étant une déficience du système européen.

Conclusion

Le chemin a été long et difficile pour les défenseurs azerbaïdjanais des droits de l'homme. Après plusieurs années de répression sévère sanctionnée par l'État, les acquittements d'Ilgar Mammadov et de Rasul Jafarov, en 2020, ont été extrêmement importants et sont venus justifier les efforts consentis par les nombreux acteurs impliqués. Au vu de l'absence d'espace pour la défense des droits sur le plan national, les interventions des mécanismes internationaux des droits de l'homme se sont avérées décisives ici, contribuant et soutenues par efforts intensifs de la société civile.

Il reste encore beaucoup à faire, néanmoins, avant de pouvoir affirmer que les jugements rendus dans ces affaires ont été pleinement exécutés. Premièrement, les condamnations d'autres défenseurs des droits de l'homme doivent être annulées. Pourtant, ces affaires soulèvent également des questions plus profondes quant aux mesures à adopter pour que les activités professionnelles et politiques des requérants puissent être restaurées, ainsi que pour qu'il existe un environnement réellement favorable à la défense des droits de l'homme en Azerbaïdjan. Il a été soutenu que cela nécessitera la réforme de la [législation et de la pratique de contrôle de la réglementation des ONG](#) et de leur financement, ainsi qu'une [réforme judiciaire](#) fondamentale. Cela ne fait pas de doute qu'une ténacité considérable s'est avérée nécessaire, de la part de l'ensemble des parties concernées, pour maintenir ces questions sous les projecteurs pendant ces dernières années, mais il reste encore fort à faire.

Philip Leach est professeur de droit des droits de l'homme à l'Université de Middlesex et le Directeur de European Human Rights Advocacy Centre (EHRAC).