



Le gel des comptes bancaires et les interdictions de voyager visaient à paralyser le travail d'une ONG de défense des droits de l'homme en Azerbaïdjan

L'affaire [Democracy and Human Rights Resource Centre et Mustafayev c. Azerbaïdjan](#) (requêtes n^{os} 74288/14 et 64568/16) concerne des décisions judiciaires prises à l'encontre des requérants, une organisation non gouvernementale de défense des droits de l'homme et son président, dans l'attente de l'enquête sur une procédure pénale engagée contre un certain nombre d'ONG en 2014 pour des prétendues irrégularités financières.

Dans son arrêt de chambre¹, rendu ce jour dans cette affaire, la Cour européenne des droits de l'homme dit, à l'unanimité, qu'il y a eu :

Violation de l'article 1 du Protocole n^o 1 (protection de la propriété) à la Convention européenne des droits de l'homme à l'égard des deux requérants en ce qui concerne le gel de leurs comptes bancaires,

Violation de l'article 13 (droit à un recours effectif) combiné avec l'article 1 du Protocole n^o 1 à la Convention européenne à l'égard des deux requérants,

Deux violations de l'article 2 du Protocole n^o 4 (liberté de circulation) à la Convention en raison des interdictions de voyager imposées à M. Mustafayev par les autorités de poursuite et par les tribunaux nationaux,

Violation de l'article 18 (limitation de l'usage des restrictions aux droits) combiné à l'article 1 du Protocole n^o 1 à l'égard des deux requérants et combiné à l'article 2 du Protocole n^o 4 à l'égard de M. Mustafayev.

La Cour note qu'aucun des requérants n'a été cité dans la procédure pénale contre les ONG. Elle estime donc que le gel des comptes bancaires des requérants et l'interdiction de voyager imposée à M. Mustafayev par le ministère public étaient illégaux. Les juridictions internes ayant imposé une autre interdiction de voyager à M. Mustafayev ont, quant à elles, respecté le droit interne mais n'ont poursuivi aucun but légitime.

La Cour considère que ces restrictions aux droits des requérants ont eu pour but de les punir pour leur travail dans le domaine des droits de l'homme et de les empêcher de poursuivre leurs activités.

En vertu de l'article 46 (force obligatoire et exécution), la Cour décide que le Comité des Ministres, organe exécutif du Conseil de l'Europe, est le mieux placé pour évaluer et superviser les mesures nécessaires pour lever toute entrave à l'exercice des activités des requérants.

Principaux faits

La première requérante est Democracy and Human Rights Resource Centre, une organisation non gouvernementale spécialisée dans la formation juridique et la protection des droits de l'homme.

¹ Conformément aux dispositions des articles 43 et 44 de la Convention, cet arrêt de chambre n'est pas définitif. Dans un délai de trois mois à compter de la date de son prononcé, toute partie peut demander le renvoi de l'affaire devant la Grande Chambre de la Cour. En pareil cas, un collège de cinq juges détermine si l'affaire mérite plus ample examen. Si tel est le cas, la Grande Chambre se saisira de l'affaire et rendra un arrêt définitif. Si la demande de renvoi est rejetée, l'arrêt de chambre deviendra définitif à la date de ce rejet.

Dès qu'un arrêt devient définitif, il est transmis au Comité des Ministres du Conseil de l'Europe qui en surveille l'exécution. Des renseignements supplémentaires sur le processus d'exécution sont consultables à l'adresse suivante : <http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/execution>.

Le deuxième requérant, Asabali Gurban oglu Mustafayev, ressortissant azerbaïdjanais, est avocat et membre du barreau azerbaïdjanais. Il est également le fondateur et le président de la première requérante.

En 2014, le bureau du procureur général a ouvert une affaire pénale en rapport avec des irrégularités financières présumées dans les activités d'un certain nombre d'organisations non gouvernementales. Les requérants ne furent pas cités dans la procédure, mais M. Mustafayev fut interrogé à plusieurs reprises entre 2014 et 2016.

En mai 2014, le tribunal de district de Nasimi a rendu une ordonnance judiciaire à l'encontre de l'association requérante concernant l'ensemble de ses comptes bancaires dans l'attente de l'enquête. Il a mentionné que 11 993 dollars américains reçus par l'ONG de la part de la National Endowment for Democracy des États-Unis d'Amérique constituaient l'objet d'une infraction pénale. M. Mustafayev a découvert l'ordonnance en juillet 2014 en se rendant à l'agence locale de sa banque. Tous ses recours ont cependant été rejetés pour avoir dépassé le délai de trois jours.

M. Mustafayev a découvert en décembre 2014 que ses comptes bancaires personnels avaient également été gelés dans l'attente de l'enquête. L'ordonnance judiciaire était fondée sur le fait que M. Mustafayev, qui est un défenseur devant la Cour européenne dans un grand nombre d'affaires, avait reçu 850 euros du Conseil de l'Europe au titre de l'aide judiciaire.

M. Mustafayev s'est également vu imposer deux interdictions de voyager par les autorités de poursuite et par les tribunaux nationaux.

Il a découvert la première, imposée par les autorités chargées des poursuites, lorsqu'il a été empêché de prendre un avion de Bakou à Tbilissi en septembre 2015. Cette restriction a été levée en juillet 2019.

La seconde a été imposée dans le cadre d'une procédure de recouvrement d'une dette fiscale à l'encontre de l'association requérante. M. Mustafayev a fait valoir qu'il n'y avait aucune raison de restreindre son droit de quitter le pays car il y avait suffisamment d'argent sur les comptes bancaires de l'association pour payer la dette fiscale. Tous ses recours ont échoué et l'interdiction de voyager est toujours en vigueur.

Griefs, procédure et composition de la Cour

Les deux requérants se plaignent, sous l'angle de l'article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété) et de l'article 13 (droit à un recours effectif), du gel de leurs comptes bancaires, et M. Mustafayev se plaint, sous l'angle de l'article 2 du Protocole n° 4 (liberté de circulation), des interdictions de voyager qui lui ont été imposées par les autorités en charge des poursuites et par les juridictions internes.

Les requérants allèguent également que les mesures en question poursuivaient un but politique. Selon eux, les restrictions s'inscrivaient dans le cadre d'une campagne de répression dirigée contre les défenseurs des droits de l'homme et les militants des ONG en Azerbaïdjan, et visaient à paralyser leur travail, en violation de l'article 18 (limitation de l'usage des restrictions aux droits) combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 et l'article 2 du Protocole n° 4.

Les requêtes ont été introduites devant la Cour européenne des droits de l'homme le 26 novembre 2014 et le 31 octobre 2016, respectivement.

L'Open Society Justice Initiative et la Commission internationale de juristes ont été autorisées à intervenir en tant que tierces parties.

L'arrêt a été rendu par une chambre de sept juges composée de :

Síofra O'Leary (Irlande), *présidente*,
Ganna Yudkivska (Ukraine),
Stéphanie Mourou-Vikström (Monaco),
Lətif Hüseyinov (Azerbaïdjan),
Jovan Ilievski (Macédoine du Nord),
Arnfinn Bårdsen (Norvège),
Mattias Guyomar (France),

ainsi que de Martina Keller, *greffière adjointe de section*.

Décision de la Cour

Article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété)

La Cour conclut que les requérants n'appartenaient à aucune des catégories de personnes auxquelles la mesure de gel d'un compte bancaire pouvait être appliquée en vertu du droit interne.

En particulier, les requérants n'avaient été accusés d'aucune infraction pénale dans le cadre de l'affaire pénale contre les ONG ou dans d'autres procédures. Il n'était pas contesté par les parties que M. Mustafayev n'avait pas été formellement accusé d'un quelconque crime, mais avait seulement été interrogé à plusieurs reprises. En outre, le tribunal n'avait même pas fait référence à une quelconque disposition légale pour fonder son ordonnance de gel du compte du requérant.

L'ingérence dans les droits des requérants ne pouvait donc pas être considérée comme licite au sens de l'article 1 du Protocole n° 1.

Article 13 (droit à un recours effectif) combiné avec article 1 du Protocole n° 1 (protection de la propriété)

La Cour note que les autorités nationales n'ont pas fourni aux requérants une copie des ordonnances judiciaires pertinentes. Cela les a privés de leur droit de contester ces ordonnances devant les tribunaux.

Le Gouvernement n'a pas non plus démontré dans ses observations qu'il existait un autre recours par lequel les requérants auraient pu contester les ordonnances et le maintien des restrictions qui leur étaient imposées.

La Cour conclut que les requérants n'ont pas disposé en pratique d'un recours effectif pour leur grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1.

Article 2 du Protocole n° 4 (liberté de circulation)

En ce qui concerne l'interdiction de voyager imposée à M. Mustafayev par les autorités de poursuite, la Cour renvoie à une affaire antérieure dans laquelle elle a examiné un grief identique fondé sur les mêmes faits. Dans cette affaire, elle avait estimé que l'interdiction imposée aux requérants, qui n'avaient été que des témoins dans une procédure pénale, en l'absence de toute décision judiciaire, n'avait pas été " conforme à la loi ". La Cour a estimé que ce constat s'appliquait au cas du requérant et a donc conclu à la violation de son droit de quitter son propre pays.

L'interdiction de voyager visant à garantir le paiement des impôts pouvait en revanche être imposée conformément au droit interne, au code des Migrations et au code de procédure pénale.

Cependant, ni l'administration fiscale ni les autorités internes n'ont envisagé d'alternative à l'interdiction de voyager, telle que la déduction de la dette fiscale alléguée des comptes bancaires des requérants ou la saisie d'actifs, malgré la demande explicite de M. Mustafayev. Il n'a pas non

plus été démontré que l'imposition de l'interdiction de voyager était nécessaire au recouvrement de la dette.

La Cour conclut donc que l'ingérence dans le droit de M. Mustafayev de quitter son pays n'a poursuivi aucun but légitime, en violation de l'article 2 du Protocole n° 4.

Article 18

La Cour considère que les restrictions aux droits des requérants avaient un but inavoué, à savoir les punir pour leur travail dans le domaine des droits de l'homme et les empêcher de poursuivre ces activités.

La Cour est particulièrement préoccupée par le fait que le compte bancaire de M. Mustafayev a été gelé en raison d'un transfert d'argent pour l'aide juridique dans le cadre d'une procédure devant elle.

La Cour a examiné la situation des requérants dans le contexte d'une série d'affaires qu'elle avait déjà tranchées concernant un ensemble 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 en Azerbaïdjan. Plusieurs organisations de défense des droits de l'homme ont également fait état du gel de comptes bancaires et d'interdictions de voyager à l'encontre de militants de la société civile dans le pays.

Il y a donc eu violation de l'article 18 combiné avec l'article 1 du Protocole n° 1 à l'égard des deux requérants et avec l'article 2 du Protocole n° 4 à l'égard de M. Mustafayev.

Article 46 (exécution)

La Cour décide que le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe est le mieux placé pour évaluer et superviser les mesures spécifiques de protection des militants de la société civile et des défenseurs des droits de l'homme en Azerbaïdjan et de suppression de toute entrave à l'exercice de leurs activités.

Satisfaction équitable (article 41)

La Cour dit que l'Azerbaïdjan doit verser 8 000 euros (EUR) à l'association requérante et 15 000 EUR à M. Mustafayev au titre du préjudice pécuniaire et du préjudice moral. Un montant de 1 900 EUR a été accordé au titre des frais et dépens.

L'arrêt n'existe qu'en anglais.

Rédigé par le greffe, le présent communiqué ne lie pas la Cour. Les décisions et arrêts rendus par la Cour, ainsi que des informations complémentaires au sujet de celle-ci, peuvent être obtenus sur www.echr.coe.int. Pour s'abonner aux communiqués de presse de la Cour, merci de s'inscrire ici : www.echr.coe.int/RSS/fr ou de nous suivre sur Twitter [@ECHR_CEDH](https://twitter.com/ECHR_CEDH).

Contacts pour la presse

echrpres@echr.coe.int | tel: +33 3 90 21 42 08

Tracey Turner-Tretz (tel : + 33 3 88 41 35 30)

Denis Lambert (tel : + 33 3 90 21 41 09)

Inci Ertekin (tel : + 33 3 90 21 55 30)

Neil Connolly (tel : + 33 3 90 21 48 05)

Jane Swift (tel : + 33 3 88 41 29 04)

La Cour européenne des droits de l'homme a été créée à Strasbourg par les États membres du Conseil de l'Europe en 1959 pour connaître des allégations de violation de la Convention européenne des droits de l'homme de 1950.