

ANNOTATIE

Ibrahimov & Mammadov t. Azerbeidzjan (EHRM, nr. 63571/16 e.a.) – Stelselmatige schending en effect op de vrijheid van meningsuiting

R. de Lange

*Annotatie bij Europees Hof voor de Rechten van de Mens, 13-02-2020,
ECLI:CE:ECHR:2020:0213JUD006357116 (EHRC-2020-0087)*

1. Sinds in augustus 2018 de *case-law guide* van het EHRM bij art. 18 EVRM verscheen^[1] is er het nodige gebeurd. In veel gevallen was Azerbeidzjan het land waar zoveel misstanden op het gebied van grondrechtenbeperkingen bestonden, dat er voor het Hof reden was om alarm te slaan. Dat alarm nam de vorm aan van een bevinding van schending van art. 18 EVRM. Het standaardarrest in de zaak *Merabishvili* – bij uitzondering niet tegen Azerbeidzjan maar tegen Georgië – zette de lijnen uit, en vatte de benadering van het Hof samen.^[2]
2. Er kunnen ook nieuwe elementen in de jurisprudentie van het EHRM opduiken. Zo'n nieuw element was te zien in *Mammadli t. Azerbeidzjan* ^[3] waar het Hof de drempel voor een art. 18-schending wat lager leek te leggen. Klager had art. 18 EVRM in deze zaak namelijk niet eens zelf aan de orde gesteld, en de schets van de politieke omstandigheden die tot een schending leidde was tamelijk summier. Ook vernieuwend was *Natig Jafarov t. Azerbeidzjan*^[4] waar niet het *Merabishvili*-criterium van een verhuld politiek doel bij een pluraliteit van doelstellingen werd gehanteerd, maar simpelweg werd vastgesteld dat er geen sprake was van een legitiem doel.
3. Een nieuw element zien we ook in het onderhavige arrest *Ibrahimov en Mammadov*, waar namelijk ook een schending van art. 10 EVRM aan de orde is, die op een bijzondere manier is gekoppeld aan de schending van art. 18 EVRM.

Was het in de eerdere zaken zo dat eerst een schending van – meestal – art. 5 EVRM of art. 6 EVRM werd vastgesteld om daarna te bezien of er sprake was van een politiek misbruik van de beperkingsbevoegdheid, in de onderhavige zaak is het andersom: uit de schending van art. 18 EVRM concludeert het Hof dat ook de uitingsvrijheid in Azerbeidzjan in gevaar is, in ieder geval ten aanzien van deze klagers. Die benadering lijkt enigszins op wat het Hof al deed in bijvoorbeeld *Kasparov t. Rusland*:^[5] daar werd uit de onrechtmatige ophouding van Kasparov op een vliegveld – een schending van art. 5 EVRM – de conclusie getrokken dat feitelijk ook de uitoefening van zijn recht om te betogen was geblokkeerd, waarmee ook art. 11 EVRM geschonden was.

4. Hoe verloopt de redenering van het EHRM op het punt van de samenhang tussen art. 18 en art. 10 EVRM? De bevinding van een schending van art. 18 EVRM vloeit voort uit de stelselmatige aard van de schendingen van art. 5, 6 en 3 EVRM. De werkgroep van de Verenigde Naties die Azerbeidzjan heeft onderzocht concludeerde al dat er sprake was van willekeurige detentie en het EHRM neemt die conclusie over (par. 92). Bovendien wordt de versie die de klagers van de gebeurtenissen hebben gegeven voldoende geloofwaardig geacht om te stellen dat het op de weg van de Azerbeidzjaanse overheid ligt om aan te tonen dat er een bevredigende verklaring is voor het overheidsoptreden tegen de klagers. Het EHRM acht voldoende aannemelijk dat de klagers door politie en justitie slecht zijn behandeld, zo slecht dat art. 3 EVRM zowel materieel als procedureel is geschonden (par. 99 en par. 106). Omdat het ‘bewijs’ in de zaken tegen de klagers dubieus is, is ook art. 5 EVRM geschonden, zowel het eerste lid (par. 133) als het vierde (par. 140).

Op het punt van art. 18 EVRM is er naast *Merabishvili* ook het Grote-Kamerarrest in *Navalnyy t. Rusland* ^[6] als leidende zaak. In lijn daarmee oordeelt het EHRM het aannemelijk dat er ook ten aanzien van Ibrahimov en Mammadov *in casu* sprake is van een achterliggend politiek motief voor de detentie en behandeling van klagers (par. 153), en dat er ten aanzien van hun vermeende drugsbezit geen sprake was van een ‘redelijke verdenking’ acht het Hof eveneens aannemelijk (par. 154). De overheid heeft hier niet te goeder trouw gehandeld. In het eerdere arrest in de zaak *Rashad Hasanov*^[7] was al gebleken (daar in par. 122-123) dat de overheid van Azerbeidzjan het speciaal gemunt had op de oppositiegroep waartoe ook Ibrahimov en Mammadov behoren. De conclusie die het Hof trekt is al met al dat klagers vooral hard zijn aangepakt omdat zij een standbeeld met graffiti hadden bewerkt (par. 157), hetgeen onder de omstandigheden een schending van art. 18 EVRM oplevert. Het valt op dat het EHRM niet alleen twijfelt aan de motieven die Azerbeidzjan in dit verband heeft aangevoerd maar ook expliciet zegt wat dan wel de achterliggende bedoeling was: de klagers straffen voor hun oppositionele geluid (par. 157).

Hoewel goed vol te houden is dat daarmee al een antwoord is gegeven op de vraag of art. 10

EVRM is geschonden, gaat het Hof pas op de beweerde schending van dat artikel in vanaf par. 161 van het arrest. De handelingen van klagers vormen een mengeling van feitelijke gedragingen (*conduct*) en verbale expressie en vallen daarmee binnen de reikwijdte van art. 10 EVRM. Na de lange aanloop is de behandeling van een mogelijke schending van art. 10 eigenlijk verrassend summier. Het EHRM constateert dat er een causaal verband is tussen het feit dat klagers een (oppositieel) politiek geluid hebben laten horen en het feit dat zij strafrechtelijk zijn vervolgd (paras. 170-171). In par. 173 komen de verschillende draden in dit arrest bij elkaar. Formeel zijn de overheidsmaatregelen geen reactie geweest op de uitingen van klagers, maar ging het om beweerdelijk ongerelateerde feiten (drugsbezit). Omdat dit een represaille was voor hun graffiti-uiting vormt de detentie en strafvervolgning echter een onrechtmatige beperking van de uitingsvrijheid. 'The Court considers that such interference with the applicants' freedom of expression was not only unlawful, but it was also grossly arbitrary and incompatible with the principle of the rule of law which is expressly mentioned in the Preamble to the Convention and is inherent in all the Articles of the Convention'. (par. 173). Klare taal.

Prof. dr. Roel de Lange

Hoogleraar Staatsrecht en vergelijkend staatsrecht

Erasmus Universiteit Rotterdam

[1] Te vinden op echr.coe.int onder case-law guides.

[2] *Merabishvili t. Georgië*, EHRM (GK) 28 november 2017, nr. 72508/13, ECLI:CE:ECHR: 2017:1128JUD007250813, «EHRC» 2018/41 m.nt. Tan en Mačkič.

[3] *Mammadli t. Azerbeidzjan*, EHRM 19 april 2018, nr. 47145/14, ECLI:CE:ECHR:2018:0419JUD004714514, «EHRC» 2018/139 m.nt. De Lange.

[4] *Natig Jafarov t. Azerbeidzjan*, EHRM 7 november 2019, nr. 64581/16, ECLI:CE:ECHR:2019:1107JUD006458116, *EHRC Updates* 2020-028.

[5] *Kasparov t. Rusland*, EHRM 11 oktober 2016, nr. 53659/07, ECLI:CE:ECHR:2016:1011JUD005365907, «EHRC» 2017/31 m.nt. De Lange.

[6] *Navalnyy t. Rusland*, EHRM (GK) 15 november 2018, nr. 29580/12 e.a., ECLI:CE:ECHR:2018:1115JUD002958012, «EHRC» 2019/34 m.nt. De Morree en m.nt. Tan onder

«EHRC» 2019/36.

[7] *Rashad Hasanov e.a. t. Azerbeidzjan*, EHRM 7 juni 2018, nr. 48653/13 e.a.,
ECLI:CE:ECHR:2018:0607JUD004865313, «EHRC» 2018/165 m.nt. De Lange.