

© Traducerea și permisiunea pentru republicare au fost oferite de către Curtea Constituțională a Republicii Moldova în scopul includerii sale în baza de date HUDOC a Curții.

© The present text and the authorisation to republish it were granted by the Constitutional Court of the Republic of Moldova for the purpose of its inclusion in the Court's database HUDOC.

© La traduction et l'autorisation de republier ont été accordées sous l'autorité de la Cour Constitutionnelle de la République de Moldova à son inclusion dans la base de données HUDOC de la Cour.

Ucraina v. Rusia (re Crimeea) (dec.) [MC] - [20958/14](#)

Decizia din 16.12.2020 [MC]

Articolul 1

Jurisdicția statelor

Jurisdicția Rusiei asupra teritoriului Crimeei.

Articolul 33

Cerere interstatală

Pretinsa existență a unei practici administrative a autorităților ruse din Crimeea, care a condus la multiple încălcări ale Convenției: *admisibilă*

În fapt – Guvernul ucrainean susține că Federația Rusă a exercitat, din 27 februarie 2014, un control efectiv asupra Republicii Autonome Crimeea și asupra orașului Sevastopol, care sunt părți integrante ale Ucrainei, și că a adoptat o practică administrativă în sau în privința Crimeei care a condus la numeroase încălcări ale Convenției între 27 februarie 2014 și 26 august 2015, în legătură cu pretinsa integrare a Crimeei în Federația Rusă.

În drept

Câmpul de aplicare al cauzei – Problemele referitoare la legalitate *per se* în baza dreptului internațional a „anexării Crimeii” și, în consecință, la statutul legal al acesteia ulterior nu au fost supuse analizei Curții. Prin urmare, acestea ele se situau în afara câmpului de aplicare al cauzei și nu au fost examinate la modul direct de către Curte.

Pretinsa lipsă a unei cereri veritabile – Natura politică a oricăror motive care puteau inspira un Guvern reclamant să formuleze o cerere interstatală în fața Curții sau implicațiile politice pe care hotărârea Curții putea să le aibă nu aveau nicio relevanță pentru stabilirea propriei sale competențe de a examina problemele juridice care i-au fost prezentate, în baza competenței atribuite în mod expres Curții prin articolul 19 din Convenție. Obiecția preliminară a Guvernului reclamat în baza acestui capăt de cerere a fost respinsă.

Abordarea privind probele – Curtea a aderat la abordarea sa obișnuită cu privire la sarcina probei în scopul evaluării probelor din această cauză. De asemenea, ea a identificat standardele probatorii aplicabile problemelor respective de „jurisdicție” a statului reclamat în Crimeea și pretensei existențe a unei „practici administrative” (vezi mai jos).

Articolul 1 – „Jurisdicția” statului reclamat asupra Crimeei

Problema privind „jurisdicția” statului reclamat trebuia examinată prin raportare la standardul probei „dincolo de orice îndoială rezonabilă”, fiind înțeles că o asemenea probă poate rezulta din coexistența unor inferențe suficient de puternice, de clare și de concordante sau din prezumții de fapt similare incontestabile. Decizia Curții privind problema preliminară, la această etapă a procedurii, nu prejudicia chestiunile atribuirii și răspunderii statului reclamat în baza Convenției pentru actele imputate, care urmau să fie examinate la etapă fondului procedurilor.

Curtea a examinat în mod separat două perioade – respectiv, înainte și după 18 martie 2014, dată la care Federația Rusă, „Republica Crimeea” și orașul Sevastopol au semnat un tratat prin care Crimeea și orașul Sevastopol erau, ca o chestiune a dreptului rus, admise în calitate de entități constitutive ale Federației Ruse.

(a) Cu privire la perioada cuprinsă între 27 februarie și 18 martie 2014

Trebuia să se stabilească dacă s-a demonstrat, potrivit unui standard probatoriu adecvat, că au existat circumstanțe excepționale apte să conducă la exercitarea jurisdicției extrateritoriale de către statul reclamat pe o parte a teritoriului statului reclamant la acel moment.

1. Capacitatea efectivului militar rus în Crimeea.

Cadrul legal care reglementa prezența și operațiunile forțelor militare ruse (Flota Mării Negre) în Crimeea era prevăzut de o serie de acorduri bilaterale între Ucraina și Federația Rusă din 1997 și 2010. Numărul trupelor rusești din peninsulă aproape că s-a dublat într-un timp scurt, și anume între sfârșitul lunii ianuarie și mijlocul lunii martie 2014. Guvernul reclamat nu a prezentat vreo probă că prezența trupelor ruse în Crimeea a atins vreodată același nivel ca în cazul de față, de la intrarea în vigoare a Acordurilor. Ucraina nu a consimțit la o asemenea creștere a efectivului militar rus pe teritoriul său. Faptul că numărul trupelor nu a depășit limitele generale stabilite în Acorduri nu putea fi decisivă pentru evaluarea Curții. Mai curând, preocuparea Curții era numărul real și capacitatea prezenței militare avută în vedere în contextul relevant. Potrivit Guvernului ucrainean, forțele militare ruse care staționau în Crimeea erau „trupe de elită” „echipate pentru acapararea și reținerea promptă a unui teritoriu”. Guvernul reclamat nu a contestat acuzațiile care sugerau pretinsa superioritate militară tehnică, tactică și calitativă a forțelor militare ruse. Pretinsele motive prezentate de Guvernul reclamat pentru a justifica sporirea prezenței militare ruse în Crimeea nu au fost coroborate cu vreo probă convingătoare. În particular, nu s-a demonstrat existența unei amenințări, ca să nu mai vorbim de vreo amenințare reală, pentru forțele militare ruse care staționau în Crimeea la acel moment. Mai mult, potrivit Acordului relevant, orice măsuri de protecție trebuiau aplicate „în cooperare cu autoritățile ucrainene competente”. Cu referire la pretinsele scopuri de „a ajuta poporul din Crimeea să reziste atacului forțelor armate ucrainene” și „de a se asigura că populația Crimeei poate face o alegere democratică fără teama de represalii”, nu a existat nimic în Acorduri care putea fi interpretat că permițându-le unităților militare ruse să îndeplinească funcții polițienești sau de menținere a ordinii publice în Crimeea.

2. Conduita forțelor militare ruse în Crimeea

Guvernul reclamat nu a oferit probe sau argumente convingătoare care ar putea pune la îndoială credibilitatea versiunii Guvernului reclamant privind evenimentele și probele prezentate în sprijinul acesteia, în special acuzațiile că militarii ruși erau implicați activ în evenimentele din 27 februarie 2014, în clădirile administrative ale Consiliului Suprem și Consiliului de Miniștri al Crimeei, care au condus la transferul puterii către noile autorități locale, care au organizat „referendumul”, au declarat independența Crimeei și au întreprins pași activi spre integrarea acesteia în Federația Rusă.

În primul rând și cel mai important, Curtea a acordat o atenție deosebită declarațiilor de necontestat ale Președintelui Putin, făcute la o întâlnire cu conducătorii agențiilor de securitate în noaptea din 22 spre 23 februarie, și anume că a luat decizia „de a începe să acționeze în vederea revenirii Crimeei la Federația Rusă”. În al doilea rând, Guvernul reclamat confirmase deja că „între 1 și 17 martie 2014 [trupele militare ruse din Crimeea] erau gata să asiste poporul din Crimeea să reziste la atacurile forțelor armate ucrainene. În al treilea rând, Rezoluția nr. 48-SF, adoptată pe 1 martie 2014 de Consiliul Federal al Adunării Federale a Federației Ruse, l-a autorizat pe Președintele Federației Ruse să utilizeze forțele armate pe teritoriul Ucrainei „până situația socială și politică din țară devine normală”. În al patrulea rând, Ministrul Apărării al Federației Ruse, dl Sergey Shoigu, a afirmat că forțele speciale ruse au ocupat clădirea Consiliului Superior din Simferopol pe 27 februarie 2014. În fine, Curtea a acordat o importanță deosebită declarațiilor Președintelui Putin, care a recunoscut în mod explicit că Federația Rusă a „dezarmat unitățile militare ale armatei ucrainene și ale agențiilor de punere în aplicare a legilor” și că „militarii ruși au susținut forțele de autoapărare din Crimeea”.

Concluzie: Existau probe suficiente care să demonstreze că, în perioada relevantă, statul reclamat a exercitat un control efectiv asupra teritoriului Crimeei. Obiecția *ratione loci* a Guvernului reclamat a fost respinsă.

(b) Cu privire la perioada de după 18 martie 2014

Constituia un argument comun al părților faptul că statul reclamat și-a exercitat jurisdicția asupra Crimeei după 18 martie 2014. Totuși, pozițiile lor se deosebeau din perspectiva bazei legale a exercitării acestei jurisdicții. Spre deosebire de Guvernul reclamant, care a afirmat că jurisdicția se baza pe motivul exercitării unui „control efectiv”, Guvernul reclamat a invitat Curtea să nu porceadă la stabilirea naturii jurisdicției acestuia după 18 martie 2014.

Totuși, era necesar să se aibă în vedere natura sau baza legală a jurisdicției statului reclamat asupra Crimeei în legătură cu trei capete de cerere particulare formulate de Guvernul reclamant. În primul rând, în măsura în care Guvernul ucrainean pretindea încălcarea exigențelor unui „tribunal instituit prin lege” în baza articolului 6 §1, era imposibil pentru Curte să examineze acel capăt de cerere, fără să stabilească mai întâi dacă „dreptul național” relevant era cel al Ucrainei sau cel al Federației Ruse. Celelalte două capete de cerere formulate în baza articolului 2 din Protocolul nr. 4 și în baza articolului 14, în coroborare cu articolul 2 din Protocolul nr. 4, vizau preținsele restricții privind libertatea de circulație între Crimeea și Ucraina continentală, ca urmare a transformării *de facto* de către statul reclamat a frontierei administrative într-o frontieră de stat (între Federația Rusă și Ucraina). Dacă jurisdicția exercitată de Federația Rusă asupra Crimeei la acel moment avea, mai curând forma unei jurisdicții teritoriale decât cea a unui „control efectiv asupra unei zone”, articolul 2 § 1 din Protocolul nr. 4 nu ar fi aplicabil.

Așa cum a afirmat Guvernul reclamat și cum Curtea a acceptat, nu era sarcina Curții să stabilească dacă și în ce măsură Tratatul de aderare din 18 martie 2014 a schimbat, în conformitate cu dreptul internațional public, teritoriul suveran fie al statului reclamat, fie al celui reclamant. Curtea a avut în vedere următorii factori. În primul rând, ambele state contractante au ratificat Convenția în privința teritoriilor lor respective, în cadrul frontierelor recunoscute la nivel internațional în acel moment; în al doilea rând, nicio modificare a teritoriilor suverane ale ambelor țări nu a fost acceptată sau notificată de vreun stat; în al treilea rând, un număr de state și de organisme internaționale au refuzat să accepte orice modificare a integrității teritoriale a Ucrainei în privința Crimeei, în sensul dreptului internațional. De fapt, Guvernul reclamat nu a prezentat un caz pozitiv în care teritoriul suveran al fiecărei părți la proceduri să fi fost schimbat.

Concluzie: În scopul acestei decizii de admisibilitate, Curtea a continuat pe baza ipotezei că jurisdicția statului reclamat asupra Crimeei s-a manifestat mai curând sub forma sau sub natura unui „control efectiv asupra unei zone”, decât sub forma sau sub natura unei jurisdicții teritoriale.

Articolul 35 § 1 (epuizarea căilor naționale de atac) și standardul probei aplicabil preținsei existenței a unei „practici administrative”.

Guvernul reclamant a limitat câmpul de aplicare al cauzei la pretinsa existență a unei practici administrative de încălcări a Convenției. Guvernul reclamant a declarat în mod clar și univoc că scopul său „nu era să pretindă constatări individuale ale unor încălcări”. În consecință, regula epuizării nu era aplicabilă în circumstanțele acestei cauze.

În opinia Curții, interacțiunea strânsă dintre cele două probleme de admisibilitate, și anume regula epuizării și admisibilitatea în fond a cererii privind „practica administrativă” despre care se susținea că echivalează cu o „prețință încălcare” (în versiunea franceză „manquement ... qu'elle croit pouvoir être imputé”) în baza articolului 33 din Convenție, impunea aplicarea unui standard uniform pentru ca cererea privind existența unei practici administrative să fie admisibilă, atât din motive de formă, cât și din motive substanțiale. Curtea a reținut în mod constant că pragul probatoriu *prima facie*, ca standard de probă adecvat impus la etapa admisibilității cu privire la acuzațiile privind existența unei practici administrative, trebuia satisfăcut astfel încât să facă inaplicabil exigența epuizării în aceste categorii de cauze. Acest standard trebuia aplicat la fiecare din cele două elemente componente ale preținsei „practici administrative”, și anume la „repetarea faptelor” și „toleranța oficială” necesară. Regula epuizării nu era aplicabilă doar dacă ambele elemente ale preținsei „practici administrative” au fost justificate în mod suficient de probele *prima facie*. În lipsa unor asemenea probe, nu era necesar pentru Curte să continue examinarea existenței altor motive, cum ar fi ineficiența remediilor naționale, care scuteau Guvernul reclamant de respectarea exigenței epuizării. În acest caz, capătul de cerere privind existența unei practici administrative nu putea fi considerat admisibil, din motive de substanțiale, și nu putea justifica examinarea Curții cu privire la fondul cauzei.

Prin urmare, singura problemă care trebuia abordată în acest caz era dacă existau probe *prima facie* suficiente pentru a se stabili existența unei practici administrative (adică atât „repetarea faptelor”, cât și „toleranța oficială”) în raport cu fiecare capete de cerere formulate de Guvernul reclamant.

Orice concluzie a Curții privind admisibilitatea capătului de cerere referitor la practica administrativă nu prejudicia problema indiferent dacă, la o etapă ulterioară, era stabilită pe fond, „dincolo de orice dubiu rezonabil” existența unei practici administrative și, astfel, dacă în această privință, putea fi atribuită vreo răspundere statului reclamant în baza Convenției. Acestea erau probleme care puteau fi stabilite doar după o examinare a fondului cauzei.

Concluzie: Obiecția Guvernului reclamat privind neepuizarea căilor interne de atac – respinsă.

Admisibilitatea capătului de cerere privind existența unei practici administrative

Observații generale privind probele – Curtea a respins argumentul Guvernului conform căruia, pentru a fi considerată admisibilă, plângerile privind existența unei practici administrative trebuiau susținute de probe directe provenite de la pretinsele victime. Probele directe pot fi dificil de obținut, iar martorii și pretinsele victime se pot teme, în mod rezonabil, de o posibilă persecuție din partea autorităților din Crimeea în funcție după februarie 2014. Mai mult, Curtea nu a considerat că probele obținute de la funcționarii publici ucraineni sau din rapoartele mass-media erau, *per se*, inadmisibile, chiar dacă trebuiau tratate cu un anumit grad de prudență.

În plus, temeinicia rapoartelor internaționale relevante, precum și valoarea probatorie relativă a tuturor probelor disponibile au fost avute în vedere nu doar pe baza coroborării lor reciproce, ci și în lumina refuzului statului reclamat de a le acorda organismelor de monitorizare a drepturilor omului un acces neîngrădit în Crimeea, în special prin impunerea exigențelor legate de viză, care implicau autorizarea prealabilă a membrilor organismelor de monitorizare de către statul reclamat. Curtea a trasat o paralelă între situația în care un stat restricționează accesului organismelor independente de monitorizare a drepturilor omului într-o zonă în care își exercită „jurisdicția” în sensul articolului 1 și situația în care exista o clauză de nedivulgare de către Guvern a unor documente cruciale care se aflau în posesia exclusivă a acestuia, fapt care împiedica sau obstrucționa Curtea să stabilească faptele. Până la urmă, în ambele situații, evenimentele în discuție le erau cunoscute în totalitate sau în mare parte doar autorităților statului reclamat.

Constatările Curții potrivit cărora acuzațiile privind existența unor practici administrative erau inadmisibile din cauza lipsei de probe suficiente *prima facie* nu prejudiciu dreptul persoanelor de a formula cereri individuale în baza articolului 34.

Concluzie: Curtea a declarat admisibile, fără a prejudicia fondul cauzei, capetele de cerere ale Guvernului reclamant privind:

(a) pretinsa existență a unei practici administrative a disparițiilor forțate și a lipsei unei anchete efective privind pretinsa existență a unei asemenea practici, cu încălcarea articolului 2 din Convenție;

(b) pretinsa existență a unei practici administrative de rele tratamente, cu încălcarea articolului 3 din Convenție;

(c) pretinsa existență a unei practici administrative de detenție ilegală, cu încălcarea articolului 5 din Convenție;

(d) pretinsa existență a unei practici administrative de extindere a legilor Federației Ruse în Crimeea și a efectului rezultat astfel încât, începând cu 27 februarie 2014, tribunalele din Crimeea nu puteau fi considerate „tribunale instituite prin lege”, în sensul articolului 6 din Convenție;

(e) pretinsa existență a unei practici administrative de impunere, în mod automat, a cetățeniei ruse (referitor la sistemul de renunțare la cetățenia rusă), cu încălcarea articolului 8 din Convenție;

(f) pretinsa existență a unei practici administrative de raiduri arbitrare în locuințele private, cu încălcarea articolului 8 din Convenție;

(g) pretinsa existență a unei practici administrative în perioada examinată din cauza hărțuirii și a intimidării liderilor religioși care nu se conformau cu credința ortodoxă rusă, din cauza raidurilor arbitrare în lăcașurile de cult și din cauza confiscării bunurilor religioase, cu încălcarea articolului 9 din Convenție;

(h) pretinsa existență a unei practici administrative de suprimare a presei non-ruse, cu încălcarea articolului 10 din Convenție;

(i) pretinsa existență a unei practici administrative de interdicere a adunărilor publice și a manifestațiilor de susținere, precum și intimidarea și detenția arbitrară a organizatorilor demonstrațiilor, cu încălcarea articolului 11 din Convenție;

(j) pretinsa existență a unei practici administrative de expropriere a civililor și a companiilor private fără compensarea bunurilor, cu încălcarea articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție;

(k) pretinsa existență a unei practici administrative de suprimare a limbii ucrainene în școli și hărțuirea copiilor vorbitori de limbă ucraineană la școală, cu încălcarea articolului 2 din Protocolul nr. 1 la Convenție;

(l) pretinsa existență a unei practici administrative de limitare a libertății de circulație între Crimeea și Ucraina continentală, ca urmare a transformării *de facto* (de către statul reclamat) a frontierei administrative în frontieră de stat (între Federația Rusă și Ucraina), cu încălcarea articolului 2 din Protocolul nr. 4 la Convenție;

(m) pretinsa existență a unei practici administrative care viza pe tătarii din Crimeea, cu încălcarea articolului 14 din Convenție, în coroborare cu articolele 8, 9, 10 și 11 din Convenție;

(n) pretinsa existență a unei practici administrative care îi viza tătarii din Crimeea, cu încălcarea articolului 14 din Convenție, în coroborare cu articolul 2 din Protocolul nr. 4 la Convenție.

Curtea a declarat *inadmisibile* următoarele capete de cerere ale Guvernului reclamat, care vizau:

(a) pretinsa existență a unei practici administrative de omor și de împușcare și lipsa unei anchete efective privind pretinsa existență a unei asemenea practici administrative, cu încălcarea articolului 2 din Convenție;

(b) pretinsa existență a unei practici administrative de reținere și de intimidare, precum și de confiscare a materialelor de la jurnaliștii străini, cu încălcarea articolului 10 din Convenție;

(c) pretinsa existență a unei practici administrative de naționalizare a bunurilor soldaților ucraineni, cu încălcarea articolului 1 din Protocolul nr. 1 la Convenție;

În continuare, Curtea a decis să-i *comunique* Guvernului reclamat capătul de cerere privind pretinsul transfer de „condamnați” pe teritoriul Federației Ruse, cu încălcarea articolului 8 din Convenție; să conexeze cererea nr. [38334/18](#) la această cauză și să examineze concomitent, în mod excepțional, admisibilitatea și fondul capetelor de cerere formulate în aceasta împreună cu transferul de „condamnați” sus-menționat la etapa de fond a procedurilor și să invite Guvernul reclamat să-și prezinte observațiile cu privire la admisibilitatea și fondul acestei părți a cauzei.

De asemenea, Curtea a decis să *ridice* măsura provizorie indicată părților pe 13 martie 2014, în legătură cu Crimeea, în baza regulii 39 din Regulamentul Curții.