

Zarzut zmuszenia do ucieczki z domu podczas konfliktu o Górski Karabach w 1992r.

Sargsyan przeciwko Azerbejdżanowi (decyzja o częściowej dopuszczalności skargi z 14 grudnia 2011r. ogłoszona 9 stycznia 2012r., Wielka Izba, skarga nr 40167/06)

Skarżący Minas Sargsyan zmarł w 2009r. w Erewaniu. W jego imieniu występuje przed Trybunałem wdowa po nim i troje dzieci. Skarga dotyczy zmuszenia go do opuszczenia domu w 1992r. podczas konfliktu armeńsko – azerbejdżańskiego o Górski Karabach („NKAO”), który w momencie rozpadu ZSRR w grudniu 1991r. był autonomiczną prowincją w granicach Socjalistycznej Radzieckiej Republiki Azerbajdżanu. W 1989r. mieszkało w nim ok. 75 proc. Ormian i 25 proc. Azerów. Walki rozpoczęły się w 1988r. , kiedy Armenia zażądała włączenia NKAO w jej skład. We wrześniu 1991r. Rada NKAO ogłosiła powstanie Republiki Górnego Karabachu („NKR”) składającej się z terytorium NKAO i regionu Shahumyan w Azerbajdżanie. W styczniu 1982r. NKR potwierdziła niezależność od Azerbejdżanu.

Po tym fakcie konflikt przekształcił się w otwartą wojnę. Do końca 1993r. siły armeńskie uzyskały kontrolę nad prawie całym terytorium byłej NKAO oraz sąsiadującymi z nią siedmioma regionami Azerbejdżanu. Rezultatem konfliktu po obu stronach były setki tysięcy uchodźców. W maju 1994r. strony konfliktu podpisały porozumienie o zawieszeniu broni, które utrzymuje się do dzisiaj. Nie osiągnięto jednak porozumienia o politycznym rozwiązaniu konfliktu.

Samozwańcza “NKR” nie została uznana przez żadne państwo ani organizację międzynarodową. Sargsyan twierdził, że mieszkał z rodziną w piętrowym domu z zabudowaniami we wsi Gulistan w regionie Shahumyan (Socjalistyczna Radziecka Republika Azerbejdżanu). Region ten leżał przy północnej granicy NKAO. Nie stanowił części NKAO, ale później “NKR” uznała go za swoje terytorium. Według skarżącego przed konfliktem 82 proc. tamtejszej ludności stanowili Ormianie. Kiedy konflikt w Górskim Karabachu przekształcił się w otwartą wojnę a Gulistan został zbombardowany przez siły Azerbejdżanu, wszyscy mieszkańcy wsi, w tym skarżący i jego rodzina, uciekli stamtąd z obawy o życie.

W skardze do Trybunału skarżący zarzucił, że władze Azerbejdżanu odmówiły mu dostępu do jego mienia i domu (art.1 Protokołu nr 1, art. 8 Konwencji). Twierdził, że Ormianie zmuszeni do opuszczenia swoich domów w Azerbejdżanie z powodu nierozwiązanego konfliktu w Górskim Karabachu, nie mieli skutecznych środków dochodzenia swoich praw (art.13). Na podstawie art.8 zarzucił niszczenie grobów i wandalizm na ormiańskich cmentarzach w Azerbejdżanie. Twierdził, że nie mógł odwiedzić grobów swoich bliskich i nie wie, co się z nimi stało – wiedział tylko, że były narażone na ryzyko zniszczenia – co było powodem poważnych cierpień i udręki w sytuacji, gdy odwiedzanie i utrzymywanie w należytym stanie cmentarzy należało do ormiańskiego zwyczaju religijnego. Z powołaniem się na art.14 twierdził, że przemoc w Azerbejdżanie dotykała wyłącznie Ormian. Rząd azerski nie prowadzi

śledztw w takich sprawach ani nie oferował żadnej rekompensaty za nielegalne zajmowanie ich mienia i niszczenie cmentarzy.

Trybunał musiał w pierwszej kolejności zająć się zagadnieniami wstępnymi zrodzonymi na tle tych zarzutów.

Czy należały one do jurysdykcji Azerbejdżanu, który był odpowiedzialny za zarzucone sytuacje?

Trybunał zauważył, że państwo to ratyfikowało Konwencję ze skutkiem obejmującym całość jego terytorium. Wraz z ratyfikacją złożyło jednak deklarację. Powołując się na nią rząd twierdził, że jego odpowiedzialność na podstawie art.1 Konwencji wchodziła w grę wyłącznie w odniesieniu do terytoriów kontrolowanych przez Azerbejdżan.

Spór dotyczył kwestii, czy wieś skarżącego leżała na “terytoriach okupowanych” w rozumieniu deklaracji. Trybunał uważał jednak, że nie miał potrzeby odpowiedzi w tej fazie na to pytanie, bo odpowiedź na pytanie, czy rząd mógł powoływać się tę deklarację mogła być udzielona z uwzględnieniem innych aspektów sytuacji prawnej. Nie przesądzały one jednak w żaden sposób tego, czy Gulistan rzeczywiście leżał na “terytoriach okupowanych” albo z innych powodów znajdował się poza granicami rzeczywistej kontroli władz Azerbejdżanu.

Trybunał rozpatrywał już wcześniej podobne kwestie w decyzji o dopuszczeniu skargi w sprawie Ilaşcu i inni v. Mołdowa i Rosja (decyzja z 4 lipca 2001r.). W tamtej sprawie rząd mołdowski również powoływał się na podobnie sformułowaną deklarację próbując podważyć swoją odpowiedzialność za akty, które nastąpiły na terytorium samozwańczej “Mołdowskiej Republiki Naddniestrza”.

Zgodnie z argumentami z tamtej decyzji Trybunał potwierdził, że ani duch ani treść art.56 Konwencji, który przewiduje możliwość rozciągnięcia stosowania Konwencji na terytoria państw – stron inne niż metropolitalne, nie pozwala na interpretację ograniczającą zakres pojęcia “jurysdykcja” w rozumieniu art.1 jedynie do części ich terytorium. Trybunał uznał również za nieważne ograniczenia *ratione loci* zawarte w deklaracjach na podstawie art.25 i 46 Konwencji o wyrażeniu zgody na korzystanie z prawa do skargi indywidualnej oraz na jurysdykcję starego Trybunału.

Deklaracja rządu złożona przy ratyfikacji nie mogła więc ograniczyć terytorialnego stosowania Konwencji do niektórych tylko części uznanego przez społeczność międzynarodową terytorium Republiki Azerbejdżanu.

Chociaż rząd nie twierdził, że deklarację należy uważać za zastrzeżenie w rozumieniu art.57 Konwencji, Trybunał uznał jednak sam, że powinien zbadać tę kwestię.

Trybunał przypomniał, że w celu ustalenia charakteru prawnego deklaracji należy wyjść poza nadaną jej nazwę i starać się ustalić jej materialną treść albo związane z nią intencje rządu.

Art. 57 ust.1 nie zezwala na “zastrzeżenie o charakterze ogólnym”. Ma ono taki charakter “jeśli nie odnosi się do konkretnego postanowienia Konwencji albo jest sformułowane w sposób uniemożliwiający zdefiniowanie jego zakresu”.

W tej sprawie deklaracja złożona przez Republikę Azerbejdżanu nie odnosiła się do żadnego konkretnego postanowienia Konwencji; nie wskazywała konkretnego prawa obowiązującego w Azerbejdżanie. Słowa użyte przez rząd “na terytoriach okupowanych przez Republikę Armenii do czasu ich uwolnienia” wskazywały raczej na zakres ogólny deklaracji, nie ograniczony do konkretnych postanowień Konwencji, ale obowiązujący na określonym obszarze i w określonym czasie. W rezultacie osoby przebywające na tych terytoriach byłyby przez nieoznaczony okres całkowicie pozbawione ochrony Konwencji.

Z tych względów Trybunał uważał, że deklaracji tej nie można było uznać za równoznaczną z zastrzeżeniem spełniającym wymagania art.57 Konwencji. Musiała więc być uznana za nieważną. Odrzucił więc zastrzeżenie rządu w zakresie, w jakim się na nią powoływał.

W związku z kwestią jurysdykcji i odpowiedzialności państwa rząd twierdził, że w tej sprawie domniemanie, iż państwo posiadało jurysdykcję nad swoim terytorium zostało obalone. Chociaż wydarzenia będące przedmiotem skargi nastąpiły na terytorium Republiki Azerbejdżanu, nie mogło to rodzić jego odpowiedzialności na podstawie art.1 Konwencji, bo nie sprawowała ona rzeczywistej kontroli nad tymi terenami.

Trybunał przypomniał w związku z tym zasady przyjęte w orzeczeniu we wspomnianej wyżej sprawie Ilaşcu i inni (orzeczenie z 8 lipca 2004r.):

Z art.1 wynika, że państwa członkowskie muszą odpowiadać za każde naruszenie praw i wolności chronionych przez Konwencję popełnione wobec jednostek pozostających pod ich “jurysdykcją”. Wykonywanie jurysdykcji jest koniecznym warunkiem uznania państwa Konwencji za odpowiedzialne za przypisane mu działania lub zaniechania rodzące zarzut naruszenia zapisanych w niej praw i wolności. Trybunał powołał się na swoje orzecznictwo, z którego wynika, że pojęcie “jurysdykcja” dla celów art.1 Konwencji musi być interpretowane w sposób wynikający z prawa międzynarodowego publicznego. Z punktu widzenia prawa międzynarodowego publicznego słowa “podlegającej ich jurysdykcji” w art. 1 Konwencji należy rozumieć w sposób oznaczający, że jurysdykcja jest głównie terytorialna, a więc istnieje domniemanie, że jej wykonywanie jest ograniczone do terytorium państwa.

W wyjątkowych okolicznościach domniemanie to może być ograniczone, zwłaszcza gdy państwo nie może sprawować władzy na części swego terytorium. Może to być

wynikiem okupacji wojskowej przez siły zbrojne innego państwa, które w rzeczywistości je kontrolują, aktów wojny lub rebelii albo działań innego państwa wspomagającego tworzenie tam państwa separatystycznego.

Przy ocenie, czy taka wyjątkowa sytuacja zaistniała, Trybunał musi zbadać wszystkie obiektywne fakty wskazujące na możliwość ograniczenia skutecznego sprawowania przez państwo władzy na swoim terytorium, a także sposób jego reakcji na taką sytuację. Z art.1 Konwencji wynika – poza obowiązkiem powstrzymania się od ingerencji w korzystanie z zagwarantowanych praw i wolności - obowiązek podjęcia przez państwo odpowiednich kroków, aby zapewnić ich poszanowanie na swoim terytorium. Istnieje on nadal nawet w razie ograniczenia możliwości sprawowania władzy państwowej na części terytorium. Wtedy obowiązek państwa ogranicza się do podejmowania kroków, które są nadal możliwe w granicach jego władzy.

Ponadto Trybunał zauważył, że chociaż w sprawie *Banković i inni v. Belgia i szesnaście innych państw* (decyzja z 12 grudnia 2001r. podkreślił przewagę przy stosowaniu Konwencji zasady jurysdykcji terytorialnej, przyznał jednak również, że pojęcie “jurysdykcja” w rozumieniu art.1 Konwencji nie musi ograniczać się do terytorium państwa Konwencji (np. orzeczenie merytoryczne w sprawie *Loizidou v. Turcja* z 18 grudnia 1996r.).

Trybunał zgodził się, że wyjątkowo także działania państwa Konwencji poza jego terytorium lub rodzące tam skutki można uznać za wykonywanie jurysdykcji. Zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego odpowiedzialność państwa może wchodzić w grę, jeśli w wyniku akcji zbrojnej – legalnej lub nielegalnej – kontroluje ono terytorium inne niż swoje własne. Obowiązek zapewnienia tam praw i wolności chronionych Konwencją wynika z faktu kontroli przez siły zbrojne tego państwa lub podległą mu administrację lokalną.

Nie ma potrzeby oceniać, czy państwo sprawuje rzeczywistą i drobiazgową kontrolę polityki i działań władz funkcjonujących poza jego terytorium, bo nawet ogólna kontrola nad daną strefą może rodzić odpowiedzialność na podstawie Konwencji. Jeśli państwo sprawuje ogólną kontrolę poza własnym terytorium, jego odpowiedzialność nie ogranicza się do działań własnych żołnierzy i urzędników, rozciąga się również na administrację lokalną utrzymującą się dzięki pomocy wojskowej lub innej. Również przyzwolenie lub pobłażanie władz wobec działań osób prywatnych naruszających prawa Konwencji zagwarantowane innym osobom pod ich jurysdykcją może prowadzić do odpowiedzialności państwa na tej podstawie. Dotyczy to zwłaszcza aktów samowolnych władz nieakceptowanych przez społeczność międzynarodową.

Państwo może być także odpowiedzialne za działania jego funkcjonariuszy *ultra vires* lub wbrew instrukcjom. Na podstawie Konwencji władze są ściśle odpowiedzialne za zachowanie swoich podwładnych. Mają obowiązek narzucić im swoją wolę i nie mogą usprawiedliwiać się niemożnością zapewnienia jej poszanowania. Zasady te znalazły ostatnio potwierdzenie w sprawie *Al-Skeini i inni v. Wielka Brytania* (orzeczenie z 7 lipca 2011r.).

Biorąc je pod uwagę Trybunał uznał, że w tej fazie rozpatrywania skargi nie miał wystarczających informacji umożliwiających rozstrzygnięcie dotyczące jurysdykcji Azerbajdżanu oraz jego odpowiedzialności w związku z zarzutami skarżącego. Poza tym, kwestie te wiążą się ściśle z ich przedmiotem.

W związku z zarzutem braku właściwości temporalnej Trybunał potwierdził, że zgodnie z ogólnymi zasadami prawa międzynarodowego wyrażonymi w art.28 konwencji wiedeńskiej o prawie traktatów z 1969r. postanowienia Konwencji nie wiążą państwa - strony w odniesieniu do żadnej czynności lub zdarzenia, które miały miejsce, ani w odniesieniu do żadnej sytuacji, która przestała istnieć przed dniem wejścia w życie Konwencji w stosunku do tego państwa.

Azerbajdżan ratyfikował Konwencję 15 kwietnia 2002r. Tak więc Trybunał nie był właściwy do badania skarg przeciwko temu państwu, jeśli zarzucone naruszenia wynikały ze zdarzeń, które miały miejsce albo sytuacji, które przestały istnieć przed tą datą.

Trybunał musiał więc zbadać, czy fakty, na których były oparte zarzuty skarżącego, należało traktować jako akty jednorazowe, które nastąpiły w 1992r. i w rezultacie nie mieściły się w granicach jego jurysdykcji temporalnej, czy też – przeciwnie – należało je uważać za elementy sytuacji ciągłej nadal istniejącej. W tym drugim przypadku Trybunał mógł zbadać zarzuty odnoszące się do okresu po 15 kwietnia 2002r.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału pozbawienie jednostki domu lub mienia jest aktem jednorazowym i nie rodzi sytuacji ciągłej “pozbawienia” wchodzącego w grę prawa.

Pozbawienia mienia nie uważa się jednak za akt jednorazowy, jeśli wynika ono z aktu prawnego, który jest nieważny. Wspomniana wcześniej sprawa *Loizidou* (orzeczenie merytoryczne), dotyczyła zarzutu cypryjskiej Greczynki, iż nie miała ona dostępu do mienia na północnym Cyprze. Trybunał odrzucił twierdzenie rządu tureckiego, że została pozbawiona własności w rezultacie klauzuli wyłączeniowej przyjętej w konstytucji “Tureckiej Republiki Północnego Cypru ” (“TRNC”), co miało spowodować, że sprawa nie była objęta jurysdykcją temporalną Turcji. Stwierdził, że mimo tej klauzuli skarżąca nadal była uważana za legalnego właściciela wchodzących w grę gruntów. W rezultacie Trybunał uznał, że istniała sytuacja ciągła i oddalił zastrzeżenie rządu. W ten sam sposób podszedł do tej kwestii w wielu innych sprawach dotyczących podobnego problemu na Cyprze. Podejście Trybunału było oparte na argumentach, że “TRNC” nie była państwem uznanym na podstawie prawa międzynarodowego i w rezultacie klauzula wyłączeniowa z jej konstytucji oraz wszelkie oparte na niej regulacje nie były prawnie ważne.

Podobnie, w sprawie *Papamichalopoulos i inni v. Grecja* (orzeczenie z 24 czerwca 1993r.) nielegalne zajmowanie gruntów skarżącego rozpoczęło się w 1967r. w okresie dyktatury. Po przywróceniu demokracji w 1974r. skarżący nie mieli możliwości ich

odzyskania ani otrzymania odszkodowania. Trybunał stwierdził, że skarżących nadal należało uważać za legalnych właścicieli. Nie zajmował się wyraźnie kwestią temporalną, ale stwierdził, że Grecja uznała prawo do skargi indywidualnej 20 listopada 1985r. w związku z aktami, decyzjami, faktami lub wydarzeniami po tej dacie a rząd nie wniósł zastrzeżenia wstępnego w tym zakresie.

Z orzecznictwa Trybunału wynika ponadto, że jeśli pozbawienie mienia i domu jest rezultatem utrzymującego się stanu faktycznego, należy je uważać za mające charakter ciągły. W tym kontekście Trybunał wskazał na sprawę *Doğan i inni v. Turcja* (orzeczenie z 29 czerwca 2004r.) dotyczącą przesiedlenia w 1994r. mieszkańców wsi przez siły bezpieczeństwa w regionie objętym stanem wyjątkowym w południowo - wschodniej Turcji oraz niewyrażania zgody na ich powrót aż do 2003r. W ten sposób przez długi czas nie mieli oni dostępu ani nie mogli korzystać ze swego mienia i domu. Sprawa ta nie rodziła kwestii właściwości temporalnej Trybunału, ale kwestię, czy istniała sytuacja ciągła, która pojawiła się ze względu na wątpliwość, czy skarżący wnieśli swoje skargi z zachowaniem terminu 6 miesięcy.

Rząd turecki twierdził, że skarżący powinni złożyć skargę w ciągu 6 miesięcy od przesiedlenia w 1994r. Ci jednak uważali, że wchodziła w grę sytuacja ciągła. Dopiero 22 czerwca 2003r. dowiedzieli się, że mogą wrócić do swoich domów. Trybunał uznał więc, że termin 6 miesięcy najwcześniej wtedy dopiero rozpoczął bieg. W sposób dorozumiany zaakceptował więc twierdzenie skarżących, że chodziło o sytuację ciągłą.

Przy odróżnianiu jednorazowego aktu i sytuacji ciągłej jednym ze sprawdzianów jest ocena, czy skarżącego można było nadal uważać za legalnego właściciela mienia lub innego prawa wchodzącego w grę.

Trybunał zauważył, że rząd kwestionował fakt zamieszkania skarżącego w Gulistanie i posiadania tam domu i ziemi. Nie było wiadomo również, czy dom został zniszczony. Gdyby doszło do tego przed ratyfikacją Konwencji, stanowiłoby to jednorazowy akt pozostający poza jurysdykcją temporalną Trybunału. Skarżący od początku wspominał również o działce, na której stał dom. Trybunał uważał, że skarżący przedstawił przynajmniej dowód z pierwszej ręki posiadania mienia i zamieszkania w Gulistanie. To pozwalało Trybunałowi na kontynuować sprawę w fazie dopuszczalności skargi, w której chodzi wyłącznie o ustalenie, czy jej przedmiot mógł mieścić się w zakresie jego jurysdykcji temporalnej. Jeśli tak, kwestia, czy skarżący rzeczywiście miał dom i mienie w Gulistanie musiała być odłożona do szczegółowego zbadania faktów i kwestii prawnych w stadium merytorycznym.

W sytuacji, gdy rząd w tej sprawie bezspornie działał w granicach swoich uznanych międzynarodowo granic, ważny akt prawny Azerbejdżanu musiałby pozbawić skarżącego jego domniemanego mienia i domu i zgodnie z orzecznictwem Trybunału sytuacja ta musiałaby być uznana za akt jednorazowy. Zdaniem rządu jednak nie zostały przyjęte żadne przepisy, które ingerowałyby w tytuł prawny skarżącego albo

innych Ormian, którzy z powodu konfliktu opuścili Azerbejdżan. Skarżący mógł więc być nadal uważany za legalnego właściciela mienia.

Trybunał uważał, że sytuacja w tym przypadku bardziej przypominała wspomnianą sprawę *Doğan i inni*, w której skarżący zostali usunięci ze wsi w kontekście konfliktu zbrojnego. Strony różniły się w ocenie racji uniemożliwiających skarżącemu powrót, ale sam fakt niemożliwości powrotu do Gulistanu od czasu jego opuszczenia w czerwcu 1992r. musiał być uznany za bezsporny. Trybunał uważał więc, że skarżący - który mógł być nadal uważany za legalnego właściciela mienia – był w sytuacji, w której pozbawiono go dostępu do mienia, domu i grobów krewnych w Gulistanie. W świetle orzecznictwa Trybunału sytuację tę należało uważać za ciągłą.

Przesiedlenie skarżącego w 1992r. należało uznać za akt jednorazowy pozostający poza właściwością temporalną Trybunału, to jednak następujący po tym brak dostępu do jego mienia, domu i grobów krewnych w Gulistanie był sytuacją ciągłą, którą Trybunał mógł w zakresie, jaki dotyczył okresu po 15 kwietnia 2002r. Z tych względów Trybunał odrzucił zastrzeżenie wstępne rządu *ratione temporis*.

W sprawie *Varnava i inni v. Turcja* (orzeczenie z 18 września 2009r.) Trybunał podsumował zasady odnoszące się do stosowania zasady 6 miesięcy:

Przedmiotem zasady 6 miesięcy jest promowanie pewności prawnej przez zapewnienie, aby sprawy rodzące problemy na tle Konwencji były rozpatrywane w rozsądnym czasie a decyzje z przeszłości nie były ciągle możliwe do zakwestionowania. Określa ona ograniczenia czasowe kontroli sprawowanej przez organy Konwencji i sygnalizuje zarówno jednostkom jak i władzom państwowym okres, po którym kontrola taka przestaje być możliwa.

Okres objęty zasadą 6 miesięcy biegnie ogólnie od daty ostatecznej decyzji w procesie wykorzystania środków prawnych krajowych. Jeśli jednak od początku wiadomo, że skarżący nie ma dostępnego i skutecznego środka prawnego, biegnie on od daty zarzuconych działań lub środków, dowiedzenia się o takim działaniu lub jego skutkach albo o wyrządzonej skarżącemu szkodzie. Art.35 ust.1 nie można również interpretować w sposób wymagający od skarżącego, aby wniósł skargę jeszcze zanim jego sytuacja w związku z daną kwestią została rozstrzygnięta na poziomie krajowym. Tak więc w sytuacji, gdy skarżący sięgnął po istniejący – jak się wydawało - środek prawny a dopiero następnie dowiedział się o okolicznościach wskazujących na jego nieskuteczność, dla celów art.35 ust.1 może być właściwe przyjęcie za początek okresu sześciu miesięcy datę, w której dowiedział się lub powinien się dowiedzieć o tych okolicznościach.

Zasada sześciu miesięcy – jako taka - nie ma zastosowania do sytuacji ciągłych; wynika to z faktu, że w razie sytuacji utrzymującego się naruszenia termin ten w istocie rozpoczyna się codziennie na nowo i dopiero, gdy taka sytuacja przestaje istnieć, okres sześciu miesięcy rozpoczyna bieg aż do swojego końca.

Poza tym, Trybunał wskazał inne istotne w tym kontekście sprawy dotyczące zarzuconych ciągłych naruszeń prawa własności i domu.

W sprawie Doğan i inni w związku z kwestią przestrzegania zasady 6 miesięcy rząd twierdził, że doszło do tego w 1994r. i nie można było uważać, że sytuacja miała charakter ciągły. Skargi wniesione w 2001r. były więc – w jego mniemaniu - przedawnione. Skarżący nie zgodzili się z takim podejściem. Trybunał stwierdził m.in., że skarżący wystąpili ze skargami - jak się wydaje - 3 grudnia 2001r. po tym, jak zaczęli wątpić w podjęcie skutecznego śledztwa w ich sprawach oraz w to, że będą mieli do dyspozycji jakiś środek prawny. Podkreślił, że dopiero 22 lipca 2003r. skarżący dowiedzieli się, że mogą bez przeszkód wrócić do swoich domów. W tych okolicznościach termin 6 miesięcy rozpoczął bieg najwcześniej 22 lipca 2003r. podczas gdy skargi zostały złożone już 3 grudnia 2001r. W świetle tego Trybunał odrzucił zastrzeżenie rządu twierdzącego, że skarżący nie zachowali zasady 6 miesięcy.

Wspomniana wyżej sprawa Varnava i inni dotyczyła zarzutów z powodu przedłużającego się braku śledztw dotyczących zaginięć na północnym Cyprze w 1974r. Skargi zostały wniesione trzy lata po tym, jak Turcja zaakceptowała prawo do skargi indywidualnej.

Przy rozpatrywaniu zastrzeżenia rządu tureckiego dotyczącego nieprzestrzegania przez skarżących zasady 6 miesięcy Trybunał potwierdził, że system ochrony praw człowieka na podstawie Konwencji musi być praktyczny i skuteczny. Odnosi się to nie tylko do interpretacji praw materialnych, ale również interpretacji przepisów proceduralnych i ma wpływ na wymagania stawiane stronom, rządowi i skarżącym. Np. w sytuacji, gdy upływ czasu ma znaczenie dla rozwiązania danego problemu “skarżący musi wnieść do Trybunału swoje zarzuty z rozsądną szybkością, aby umożliwić ich właściwe i rzetelne rozpatrzenie”.

Trybunał stwierdził w tamtym orzeczeniu: „W tym kontekście Wielka Izba potwierdziła podejście przyjęte w sprawach tego rodzaju przez Izbę. Nie wszystkie sytuacje ciągłe są jednakowe. Natura sytuacji może być taka, że upływ czasu wpływa na problemy, których ona dotyczy. W sprawach zaginięć, tak samo ważne jak to, aby właściwe władze wszczęły śledztwo i podjęły działania bezpośrednio po zaginięciu osoby w okolicznościach zagrażających życiu, jest to, aby skarżący, którzy są krewnymi zaginionych, nie przewlekali niepotrzebnie momentu wniesienia do Trybunału zarzutu nieskuteczności śledztwa lub jego braku. Z upływem czasu pamięć świadków słabnie, świadkowie mogą umrzeć lub stać się niemożliwi do odszukania, dowody ulegają zniszczeniu lub przestają istnieć a perspektywa możliwości podjęcia jakiegokolwiek skutecznego śledztwa będzie coraz słabsza. Poza tym własne analizy i ocena Trybunału mogą zostać pozbawione znaczenia i przestać być skuteczne. W przypadku zaginięć skarżący nie mogą więc zwlekać bez końca ze zwróceniem się do Strasburga. Muszą wykazać pewną dozę pilności i inicjatywy i wnieść swoje zarzuty bez nieuzasadnionej zwłoki”.

Pamiętając o szczególnej naturze i wadze przypadków zaginięć, z powołaniem się na dokumenty międzynarodowe w tym zakresie, a także na zasadę subsydiarności Trybunał odnotował, że standard oczekiwanej od krewnych ofiar pilności nie może być zbyt rygorystyczny. Stwierdził jednak, że “skargi mogą być odrzucone jako złożone po terminie w razie nadmiernej lub niewyjaśnionej przez skarżących zwłoki po tym, jak dowiedzieli się lub powinni byli się dowiedzieć, iż nie zostało wszczęte śledztwo lub że nic się w nim nie dzieje lub stało się ono nieskuteczne oraz że w każdej z tych sytuacji nie ma natychmiastowej, realistycznej perspektywy skutecznego śledztwa w przyszłości”.

W skomplikowanej sytuacji zaginięć zrodzonej na tle konfliktu międzynarodowego w razie zarzutu całkowitego braku śledztwa lub sensownego kontaktu z władzami, można oczekiwać, że krewni wniosą sprawę przynajmniej kilka lat po zdarzeniu. Jeśli toczy się jakieś śledztwo - nawet sporadyczne i połączone z trudnościami - krewni mogą rozsądnie czekać jeszcze kilka lat, aż efektywnie znikną nadzieje na postępy. Po ponad dziesięciu latach skarżący co do zasady powinni jednak wykazać w sposób przekonujący, że bieżące i konkretne postępy śledztwa usprawiedliwią dalszą zwłokę z wniesieniem skargi do Strasburga.

Stosując wymienione zasady do faktów tamtej sprawy Trybunał odnotował, że skarżący wnieśli swoje skargi 25 stycznia 1990r., a więc po ok. 15 latach od czasu, kiedy ich krewni zaginęli w 1974r. Trybunał odnotował poza tym, że nie można było wnieść skarg przed 28 stycznia 1987r. - datą wyrażenia przez Turcję zgody na prawo do skargi indywidualnej. W szczególnych okolicznościach Trybunał zgodził się, że skarżący działali z rozsądną pilnością. Ze względu na brak normalnej procedury śledczej w sytuacji międzynarodowego konfliktu mogli rozsądnie czekać na wynik inicjatyw podejmowanych przez rząd oraz ONZ. Dopiero w końcu 1990r. można było się zorientować, że procesy w bliskiej przyszłości te nie oferują już żadnych realnych perspektyw znalezienia ciał albo ustalenia tego, co się z nimi z stało.

Czy zasady wskazane w orzeczeniu *Varnava i inni* wprowadzały jedynie wyjątek dla spraw o zaginięcia od ogólnej zasady, że wymóg sześciu miesięcy nie ma zastosowania do sytuacji ciągłych, czy też wymóg wniesienia skarg “bez zbędnej zwłoki” może odnosić się również do innych typów sytuacji ciągłych takich, jak w tym przypadku.

Trybunał zauważył, że w sprawie *Varnava i inni* nie wprowadził obowiązku ścisłego stosowania terminu 6 miesięcy w sprawach o zaginięcia, ani tym bardziej generalnie w odniesieniu do sytuacji ciągłych. Nie wskazał np. precyzyjnego momentu, od którego okres 6 miesięcy miałby rozpocząć bieg. Trybunał obwarował jednak swoje wcześniejsze orzecznictwo obowiązkiem staranności i inicjatywy ze strony skarżących, jeśli zamierzają stawiać zarzuty dotyczące utrzymującego się braku śledztwa w sprawach o zaginięcia w okolicznościach zagrażających życiu. Niezastosowanie się do tego obowiązku może prowadzić do odrzucenia skargi jako wniesionej po terminie, innymi słowy skarżący może utracić prawo do jej

merytorycznego rozpatrzenia. Podobnie, jak zasada sześciu miesięcy, podstawą tego podejścia jest zasada pewności prawnej.

Trybunał zauważył również, że względy wskazane w sprawie Varnava i inni są blisko związane z naturą obowiązku wchodzącego w grę, a więc obowiązku proceduralnego na podstawie art.2 Konwencji przeprowadzenia śledztwa w sprawie zaginięć w okolicznościach zagrażających życiu. W sytuacji, gdy upływ czasu prowadzi do pogorszenia się stanu dowodów, wpływa na możliwość spełnienia przez państwo obowiązku przeprowadzenia śledztwa oraz na znaczenie i skuteczność własnego badania sprawy przez Trybunał. W rezultacie Trybunał zdecydował się powiązać obowiązek skarżących wystąpienia ze skargą do Trybunału z prowadzeniem śledztwa i jego postęпами. Skarżący muszą stać się aktywni od momentu, kiedy stanie się jasne, że nie mogą już liczyć na skuteczne śledztwo, innymi słowy, od chwili, kiedy zorientują się, że państwo nie spełni swojego obowiązku na podstawie Konwencji.

Istnieją oczywiście ważne różnice między sprawami dotyczącymi utrzymujących się zaniedbań śledztw w sprawach o zaginięcia oraz sprawami dotyczącymi utrzymującej się odmowy dostępu do mienia i domu. Upływ czasu oraz postępujące pogorszenie stanu dowodów oraz jego wpływ na spełnienie wchodzącego w grę obowiązku są mniej ważne w przypadku zarzutów dotyczących mienia. Ma to również zastosowanie – chociaż w mniejszym stopniu – w przypadku zarzutów dotyczących braku możliwości powrotu do wcześniejszego miejsca zamieszkania.

Nie można jednak było twierdzić, że upływ czasu nie miał żadnego znaczenia dla korzystania z wchodzących w grę praw oraz dla własnego badania sprawy przez Trybunał. W sprawach takich, jak ta, ciągła natura naruszenia praw własności i prawa do domu opiera się na uznaniu, że skarżący, który pozostał legalnym właścicielem mienia, jest pozbawiony dostępu i korzystania z niego. W decyzji w sprawie *Demopoulos i inni v. Turcja (z 5 marca 2010r.)*, która dotyczyła zarzutów Greków cypryjskich w związku z utrzymującym się brakiem dostępu do mienia i domów na północnym Cyprze, Trybunał już wcześniej miał okazję opisać sytuację, w której pokrzywdzeni regularnie i ustawicznie skarżą się na utratę możliwości korzystania z mienia i domów. I tak będzie prawdopodobnie aż do momentu znalezienia rozwiązania politycznego problemu cypryjskiego.

Trybunał zauważył, że: “... Dzisiaj, wiele dziesięcioleci od czasu utraty posiadania przez ówczesnych właścicieli, nieruchomości te w wielu przypadkach przechodziły z rąk do rąk, jako darowizny, spadki lub w inny sposób. Ci, którzy domagają się uznania tytułów do nich, mogli nigdy ich nie widzieć, ani kiedykolwiek korzystać z nich. Rodzi się kwestia, w jakim stopniu pojęcie „tytuł prawny” a następnie oczekiwanie korzystania ze wszystkich związanych z nim korzyści jest w praktyce realistyczne. Szkody, które mają być naprawione stają się coraz bardziej spekulatywne i hipotetyczne. Zawsze musiał istnieć silny związek prawny i faktyczny między byciem właścicielem i posiadaniem. Należy w rezultacie przyznać, iż z biegiem czasu dzierżenie tytułu prawnego może stać się pozbawione wszelkich praktycznych skutków”.

W tamtej sprawie Trybunał orzekł, że osłabienie z czasem związku między zachowaniem tytułu prawnego oraz posiadaniem i korzystaniem z mienia wchodzącego w grę miało wpływ na interpretację tego, co można było uznać za skuteczny środek prawny dla celów art. 35 ust.1 Konwencji. Podobnie – zdaniem Trybunału - skutków upływu czasu nie można lekceważyć przy interpretacji zasady 6 miesięcy.

W związku z tym Trybunał uznał, że ogólne względy pewności prawnej leżące u podstaw podejścia Trybunału w sprawie Varnava i inni, mogły być ważne również i tutaj. Był świadomy różnic między tamtą sprawą i niniejszą, widział jednak również między nimi pewne podobieństwa. Obie dotyczyły zarzutów związanych z naruszeniami ciągłymi w skomplikowanej sytuacji po konflikcie, która dotknęła duże grupy ludzi. Często nie ma wtedy odpowiednich środków prawnych albo - jeśli nawet są - ich dostępność albo funkcjonowanie w praktyce może być utrudnione. Skarżący mogą więc uważać za rozsądne oczekiwanie na rezultaty procesów politycznych takich, jak rozmowy pokojowe i negocjacje, które w danych okolicznościach mogą oferować jedyną realistyczną nadzieję na znalezienie rozwiązania.

Upływ czasu wpływa negatywnie na możliwość korzystania z praw wchodzących w grę jak również na możliwość własnego badania sprawy przez Trybunał. Uważał on więc, że gdy w kontekście długotrwałego konfliktu wchodzi w grę zarzucone ciągłe naruszenia prawa własności lub prawa do domu, może nadejść moment, w którym skarżący powinien wnieść skargę, bo dalsza bierność w sytuacji brak jakichkolwiek zmian przestaje być usprawiedliwiona. W sytuacji, gdy skarżący wie lub powinien wiedzieć, że w przewidywalnej przyszłości nie ma realnej nadziei na powrót na swoje mienie i do swego domu, niewytłumaczalne albo nadmierne zwlekanie z wniesieniem skargi może prowadzić do jej odrzucenia jako złożonej po terminie.

Trybunał uważał, że nie należy wskazywać ogólnych ram czasowych. W odróżnieniu od spraw o zaginięcia, w których może istnieć bezpośredni związek między postępami śledztwa lub ich brakiem oraz obowiązkiem skarżącego wniesienia skargi, związek między postępami rozmów pokojowych albo negocjacji i sytuacją skarżącego jest bardziej odległy. Ponadto, negocjacje mają generalnie charakter poufny i skarżący mogą dowiadywać się o ich postępkach jedynie z okazjonalnych oficjalnych oświadczeń albo komunikatów prasowych. W tym zakresie Trybunał zgodził się, że w skomplikowanych sytuacjach pokonfliktowych ramy czasowe muszą być odpowiednio szerokie, aby pozwolić na rozwiązanie sytuacji i umożliwić skarżącemu zebranie pełnych informacji o szansach znalezienia wyjścia z niej na szczeblu krajowym.

W tej sprawie skarżący wniósł skargę do Trybunału 11 sierpnia 2006r., a więc po ponad 14 latach od czasu zmuszenia go do opuszczenia swego mienia i domu oraz po ponad 12 latach od zawieszenia broni w maju 1994r. W tym okresie toczyło się wiele rund rozmów pokojowych i negocjacji, które nie doprowadziły jednak do rozwiązania konfliktu.

- 1 | SARGSYAN PRZECIWKO AZERBEJDŻANOWI (DECYZJA O CZĘŚCIOWEJ
- 2 | DOPUSZCZALNOŚCI SKARGI Z 14 GRUDNIA 2011R. OGŁOSZONA 9 STYCZNIA 2012R.,
WIELKA IZBA, SKARGA NR 40167/06)

Republika Azerbejdżanu ratyfikowała Konwencję 15 kwietnia 2002r. To był najwcześniejszy moment, w którym skarżący mógł wnieść skargę do Trybunału. Trybunał uważał, że ocena, czy uczynił to bez niepotrzebnej zwłoki musi uwzględniać obiektywne czynniki i zdarzenia. W kontekście przystąpienia do Rady Europy Armenia i Azerbejdżan przyjęły wspólne zobowiązanie do pokojowego rozwiązania konfliktu w Górnym Karabachu. Po ratyfikacji Konwencji przez oba państwa w 2002r. nastąpiła faza zintensyfikowanych kontaktów i negocjacji.

Skarżący, podobnie jak setki tysięcy uchodźców i uchodźców wewnętrznych, mógł więc przez pewien okres po ratyfikacji Konwencji rozsądnie oczekiwać ostatecznego rozwiązania konfliktu, co – jako jeden z jego aspektów - dawałoby podstawę do rozwiązania kwestii majątkowych i powrotu wypędzonych. Strony różnią się co do tego, kiedy nastąpiło zakończenie tej fazy. Zdaniem Trybunału, nie dało się stwierdzić, że jedna rozstrzygająca faza albo pojedyncze wydarzenie czy oświadczenie publiczne mogły rozwiać wszelkie nadzieje na polityczne rozwiązanie i w rezultacie uzmysłwić skarżącemu, że powinien wnieść swoją skargę bez nieuzasadnionej zwłoki. Należało również uwzględnić sytuację osobistą skarżącego. Chociaż rząd kwestionował, że rzeczywiście mieszkał on i posiadał mienie w Gulistanie, nie dało się jednak zakwestionować podstawowego faktu, że był mieszkańcem Azerbejdżanu i uciekł do Armenii w okresie konfliktu w Górskim Karabachu. Tak więc utracił dom i wszelkie mienie a także źródła utrzymania, jakie mógł posiadać. Nigdy nie otrzymał informacji, że może wrócić do swojej wsi. Trybunał już wcześniej, w innym kontekście, miał okazję podkreślić, że ubiegający się o azyl należą do szczególnie nieuprzywilejowanej i poszkodowanej grupy ludności. Zdaniem Trybunału to samo odnosi się do przesiedleńców.

W okolicznościach tej sprawy Trybunał stwierdził, że przez wniesienie skargi 11 sierpnia 2006r, a więc po upływie ponad 4 lat od ratyfikacji Konwencji przez Azerbejdżan skarżący działał bez nadmiernej zwłoki. Trybunał - w zakresie, w jakim skarżący zarzucał utrzymujący się brak dostępu do swego mienia i domu oraz grobów krewnych - odrzucił zastrzeżenie rządu, że skarga została złożona po terminie.

Trybunał uznał za dopuszczalne również inne zarzuty podniesione przez skarżącego na tle art.1 Protokołu nr 1, art.8, art.13 i art.14 Konwencji.

Uwagi:

Skargi na tle sytuacji powstałych w rezultacie konfliktów, do których dochodziło między państwami, które dzisiaj należą do Rady Europy i są stronami Konwencji, rodzą często trudne kwestie związane z granicami jurysdykcji i w rezultacie odpowiedzialności państw oraz właściwości Trybunału do rozpatrywania skarg tego rodzaju. Omówiona decyzja jest tego przykładem.