

ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΕΣ ΥΠΟΥΡΓΟΙ Αποφάσεις CM/Del/Dec(2019)1362/ H46-9

1362η σύνοδος, 3-5 Δεκεμβρίου 2019 (DH)

H46-9 Στέγη Μακεδονικού Πολιτισμού κ.λπ. κατά Ελλάδος (αριθ. προσφυγής 1295/10)

Εποπτεία της εκτέλεσης των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου

Έγγραφο αναφοράς

CM/Notes/1362/H46-9

Αποφάσεις

Οι Αναπληρωτές Υπουργοί

1. υπενθυμίζουν ότι η υπόθεση αυτή αφορά παραβίαση του δικαιώματος της ελευθερίας του συνεταιρίζεσθαι λόγω της άρνησης των εθνικών δικαστηρίων να εγγράψουν σωματείο για λόγους δημόσιας τάξης, η οποία κρίθηκε από το Δικαστήριο δυσανάλογη σε σχέση με τους θεμιτούς σκοπούς που επιδίωκαν τα εθνικά δικαστήρια,
2. υπενθυμίζουν την υποχρέωση του Συμβαλλόμενου Κράτους βάσει του άρθρου 46 της Σύμβασης να συμμορφώνεται άμεσα, πλήρως και ουσιαστικά προς τις αποφάσεις του Δικαστηρίου και ότι η υποχρέωση αυτή επεκτείνεται και στην ερμηνεία της εθνικής νομοθεσίας από τα εθνικά δικαστήρια,
3. σημειώνουν τη διάδοση της απόφασης του Δικαστηρίου στην παρούσα υπόθεση από τις αρχές ούτως ώστε να εξασφαλιστεί ότι η νομολογία των εθνικών δικαστηρίων σχετικά με την εγγραφή σωματείων θα είναι πλήρως εναρμονισμένη με αυτήν του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, και τη δέσμευση των αρχών να εξετάσουν τρόπους με τους οποίους μπορούν να ενισχύσουν περαιτέρω τη συστηματική διάδοση των αποφάσεων του Δικαστηρίου,
4. παρατηρούν ότι το προσφεύγον σωματείο μέχρι στιγμής δεν έχει επιτύχει επανεξέταση επί της ουσίας της αίτησης εγγραφής του από τα ελληνικά δικαστήρια, λαμβανομένων δεόντως υπόψη των διαπιστώσεων του Δικαστηρίου,
3. σημειώνουν, εν προκειμένω, τη θέση των αρχών ότι το ζήτημα των ατομικών μέτρων πρέπει να κλείσει καθώς το προσφεύγον σωματείο δεν ζήτησε, εντός της ρητής προθεσμίας, την επανεξέταση της υπόθεσής του σύμφωνα με το άρθρο 758 του Κώδικα

Πολιτικής Δικονομίας, το οποίο τροποποιήθηκε το 2017 ούτως ώστε να είναι δυνατή αυτή η επανεξέταση,

6. παρατηρώντας, ωστόσο, ότι ορισμένα θέματα σε σχέση ειδικότερα με την ερμηνεία του άρθρου 758 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας εκκρεμούν ενώπιον του Αρείου Πάγου, καλούν τις αρχές να τηρούν την Επιτροπή ενήμερη για τις εξελίξεις της ελληνικής νομολογίας σχετικά με την παρούσα υπόθεση, ιδίως σε σχέση με την προαναφερθείσα διάταξη,

7. αποφασίζουν να εξετάσουν εκ νέου την παρούσα υπόθεση σε μία από τις προσεχείς συνόδους τους για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΗΣ

ΕΠΙΤΡΟΠΗ ΥΠΟΥΡΓΩΝ

ΑΝΑΠΛΗΡΩΤΕΣ ΥΠΟΥΡΓΟΙ

Σημειώσεις επί της ημερήσιας διάταξης

CM/Notes/1362/H46-9

5 Δεκεμβρίου 2019

1362η σύνοδος, 3-5 Δεκεμβρίου 2019 (DH)

Ανθρώπινα Δικαιώματα

H46-9 Στέγη Μακεδονικού Πολιτισμού κ.λπ. κατά Ελλάδος (αριθ. προσφυγής 1295/10)

Εποπτεία της εκτέλεσης των αποφάσεων του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου

Έγγραφο αναφοράς

DH-DD(2019)1114

Αρ. προσφυγής	Υπόθεση	Ημερ/νία απόφασης	Κατέστη οριστική στις	Ένδειξη ταξινόμησης
1295/10	Στέγη Μακεδονικού Πολιτισμού κ.λπ.	9.7.2015	9.10.2015	Πολύπλοκο πρόβλημα

Περιγραφή της υπόθεσης

Η υπόθεση αφορά την άρνηση των ελληνικών δικαστηρίων να εγγράψουν το σωματείο με την επωνυμία «Στέγη Μακεδονικού Πολιτισμού» λόγω του ότι η χρήση του όρου «Μακεδονικός» από το προσφεύγον σωματείο και ο καταστατικός σκοπός του

αντίκεινται στη δημόσια τάξη και θέτουν σε κίνδυνο την αρμονική συμβίωση των κατοίκων της περιοχής της Φλώρινας και τη δημόσια ειρήνη στην Ελλάδα (παρ. 11 της απόφασης) (παραβίαση του άρθρου 11).

Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο επισήμανε ότι τα εθνικά δικαστήρια απέρριψαν την αίτηση εγγραφής του προσφεύγοντος σωματείου στηριζόμενα κατά το μάλλον ή ήττον στο ίδιο σκεπτικό με αυτό που υιοθέτησαν στην υπόθεση *Σιδηρόπουλος κ.λπ. κατά Ελλάδος* (παρ. 38 της απόφασης) σχετικά με το ίδιο σωματείο. Το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο επίσης παρατήρησε ότι «προκειμένου να εκτιμήσουν τους σκοπούς και την πιθανή δραστηριότητα του πρώτου προσφεύγοντος, τα εθνικά δικαστήρια στηρίχθηκαν στο ότι τα άρθρα 9-11 της Σύμβασης περιλαμβάνουν την έννοια της δημόσιας τάξης μεταξύ των θεμιτών σκοπών που είναι ικανοί να δικαιολογήσουν περιορισμό των προστατευόμενων δικαιωμάτων... Ωστόσο, στην περίπτωση αυτή, έπρεπε επίσης να λάβουν υπόψη την οικεία νομολογία του Δικαστηρίου, η οποία ευνοεί την εγγραφή σωματείου και όχι τον εκ των προτέρων έλεγχο της νομιμότητάς του, όταν το εθνικό δίκαιο περιλαμβάνει διατάξεις που επιτρέπουν την εκ των υστέρων παρακολούθηση της δραστηριότητάς του» (παρ. 42 της απόφασης του Δικαστηρίου).

Πρόοδος εκτέλεσης

Στις 4 Οκτωβρίου 2019 οι αρχές υπέβαλαν έκθεση δράσης. Οι κύριες συναφείς πληροφορίες που παρέσχαν συνοψίζονται ως εξής:

Ατομικά μέτρα

Στις 10 Οκτωβρίου 2017 υιοθετήθηκε ο ν. 4491/2017, με τον οποίο τροποποιήθηκε το άρθρο 758 παρ. 1 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας. Προβλέπει ότι επιτρέπεται αίτηση ανάκλησης ή μεταρρύθμισης απόφασης του εθνικού δικαστηρίου μετά την έκδοση οριστικής απόφασης του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου με την οποία κρίνεται ότι η δικαστική απόφαση που δέχθηκε ή απέρριψε την αρχική αίτηση εκδόθηκε κατά παράβαση δικαιώματος που αφορά το δίκαιο χαρακτήρα της διαδικασίας που τηρήθηκε ή διάταξης ουσιαστικού δικαίου της Σύμβασης. Επίσης, υιοθετήθηκε μεταβατική διάταξη που δίνει τη δυνατότητα σε προσφεύγοντες, σε υποθέσεις όπως η παρούσα, όπου η απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου είχε εκδοθεί προτού τεθεί σε ισχύ η τροποποίηση, να καταθέσουν αίτηση ανάκλησης ή

μεταρρύθμισης εντός ενός έτους από τη δημοσίευση του νόμου (δηλ. πριν από τις 13 Οκτωβρίου 2018).

Οι αρχές επισήμαναν ότι, εξ όσων γνωρίζουν, οι προσφεύγοντες δεν έχουν κάνει χρήση αυτής της διαδικασίας. Ως εκ τούτου, οι αρχές θεωρούν ότι δεν απαιτούνται άλλα ατομικά μέτρα.

Γενικά μέτρα

Η απόφαση δημοσιεύθηκε στο δικτυακό τόπο του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους. Στις 26 Φεβρουαρίου 2016 ο Πρόεδρος του Νομικού Συμβουλίου του Κράτους, που είναι επίσης Πληρεξούσιος της Κυβέρνησης, έστειλε επιστολή στον Υπουργό Δικαιοσύνης με την οποία επισήμανε την παραβίαση που διαπίστωσε το Δικαστήριο και την ανάγκη εκτέλεσης της απόφασης. Σύμφωνα με τις αρχές, τα μέτρα αυτά φαίνεται ότι απέδωσαν θετικά αποτελέσματα: αυτή τη στιγμή έχουν εγγραφεί πάνω από 500 σωματεία που η επωνυμία τους περιλαμβάνει το επίθετο «Μακεδονικός» και παράγωγά του. Από αυτό προκύπτει ότι μερικά εξ αυτών ασκούν δραστηριότητες σχετικές με τη διατήρηση της πολιτιστικής κληρονομιάς των μελών τους.

Οι αρχές επισήμαναν ότι τα εθνικά δικαστήρια προωθούν την εγγραφή σωματείων, σε συμφωνία με την απόφαση του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου, και δεν ασκούν προληπτικό έλεγχο των σκοπών τους.

Κατάθεση απόψεων βάσει του άρθρου 9 του Κανονισμού της Επιτροπής Υπουργών

Στις 8 Οκτωβρίου 2019 ο αντιπρόσωπος του προσφεύγοντος σωματείου – το Ελληνικό Παρατηρητήριο των Συμφωνιών του Ελσίνκι¹ – επισήμανε ότι το Δικαστήριο είχε ήδη επικρίνει την άρνηση εγγραφής του προσφεύγοντος σωματείου για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας στην υπόθεση *Σιδηρόπουλος κ.λπ. κατά Ελλάδος* το 1998, ότι τα ελληνικά δικαστήρια εντούτοις δεν εναρμόνισαν τη νομολογία τους με αυτήν του Δικαστηρίου όπως προσδοκούσε η Κυβέρνηση (βλ. Τελική Απόφαση DH(2000)99) και ότι ως εκ τούτου η νέα διαδικασία εγγραφής που τέθηκε σε ισχύ το 2005 απορρίφθηκε εκ νέου από τον Άρειο Πάγο το 2009 για λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας που είχε ήδη αποδοκιμάσει το Δικαστήριο, με αποτέλεσμα την έκδοση της παρούσας απόφασης του Δικαστηρίου. Το Ελληνικό Παρατηρητήριο των Συμφωνιών του Ελσίνκι επίσης επισήμανε ότι η τρίτη προσπάθεια εγγραφής βάσει της

¹ DH-DD(2019) 1152.

νέας απόφασης του Δικαστηρίου απορρίφθηκε από το Ειρηνοδικείο Φλώρινας στις 27 Ιουλίου 2017 για τους ίδιους λόγους και με ρητή αναφορά στην απόφαση του Αρείου Πάγου του 2009.² Το Ελληνικό Παρατηρητήριο των Συμφωνιών του Ελσίνκι παρατήρησε ότι η νέα διάταξη του ν. 4491/2017 περί αίτησης ανάκλησης ή μεταρρύθμισης τέθηκε σε ισχύ τον Οκτώβριο του 2017, αλλά υποστηρίζει ότι είναι έτσι διατυπωμένη ώστε να μην εφαρμόζεται σε υποθέσεις που αφορούν θέματα δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας. Ενόψει αυτής της κατάστασης, το προσφεύγον σωματείο απέφυγε να καταθέσει αίτηση αναίρεσης και αίτηση ανάκλησης ή μεταρρύθμισης, καθώς κανένα από αυτά τα ένδικα μέσα δεν θα ήταν αποτελεσματικό στην περίπτωση του.

Προς επίρρωση αυτής της θέσης, το Ελληνικό Παρατηρητήριο των Συμφωνιών του Ελσίνκι αναφέρθηκε σε πρόσφατη απόφαση που εξέδωσε το Μονομελές Πρωτοδικείο Σερρών το Σεπτέμβριο του 2019, διατάσσοντας τη διάλυση του σωματείου με την επωνυμία «Αδελφότητα Ντόπιων Σερραίων Κύριλλος και Μεθόδιος», το οποίο είχε εγγραφεί το 2017, μετά από ανακοπή που άσκησε ο Εισαγγελέας Σερρών.³ Το δικαστήριο έκρινε ότι ο καταστατικός σκοπός του σωματείου για διατήρηση της «μητρικής γλώσσας» δεν αναφέρεται στην ελληνική γλώσσα, αλλά στη «μακεδονική», ενώ, σύμφωνα με το δικαστήριο, ο πληθυσμός των Σερρών στην πραγματικότητα ομιλεί την ελληνική ως μητρική γλώσσα. Συνεπώς, ο καταστατικός σκοπός του σωματείου δεν είναι ούτε συγκεκριμένος ούτε σαφής, αλλά δημιουργεί σύγχυση και δεν μπορεί να εγγυηθεί τη διατήρηση της ειρηνικής συμβίωσης των κατοίκων της περιοχής και, ως εκ τούτου, αντίκειται στη δημόσια τάξη.

Ανάλυση της Γραμματείας

Ατομικά μέτρα

Κατ' αρχάς, πρέπει να σημειωθεί ότι η απόφαση αυτή του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου είναι η δεύτερη, μετά από αυτήν στην υπόθεση *Σιδηρόπουλος κ.λπ. κατά Ελλάδος* το 1998, που αφορά το ίδιο σωματείο και όπου το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο διαπιστώνει παραβίαση του άρθρου 11. Το 2000, όταν η Επιτροπή έκλεισε την εποπτεία της εκτέλεσης της απόφασης στην υπόθεση *Σιδηρόπουλος κ.λπ. κατά Ελλάδος* με την

² Απόφαση αριθ. 16/2017 της 11ης Σεπτεμβρίου 2017.

³ Απόφαση αριθ. 185/2019 της 10ης Σεπτεμβρίου 2019.

Τελική Απόφαση DH(2000)99), η Ελληνική Κυβέρνηση υποστήριξε ότι «δεδομένης της άμεσης ισχύος που έχουν σήμερα οι αποφάσεις του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου στην ελληνική έννομη τάξη (βλ. ιδίως την υπόθεση *Παπαγεωργίου κατά Ελλάδος*, Απόφαση DH(99)714), τα ελληνικά δικαστήρια στο μέλλον θα αποφεύγουν δικαστικά σφάλματα του είδους που οδήγησε στην παραβίαση που διαπιστώθηκε στην παρούσα υπόθεση». Όμως, όλες οι επόμενες προσπάθειες του προσφεύγοντος σωματείου να επιτύχει εγγραφή υπήρξαν ατελέσφορες, η τελευταία το 2017, όταν το εθνικό δικαστήριο κήρυξε τη νέα αίτηση εγγραφής απαράδεκτη ως αντιβαίνουσα στο δεδικασμένο της απόφασης αριθ. 243/2003 του Πρωτοδικείου Φλώρινας (η οποία είναι η απόφαση που επέκρινε το Ευρωπαϊκό Δικαστήριο στην παρούσα υπόθεση). Επιπλέον, το δικαστήριο επικαλέστηκε εκ νέου λόγους δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας, τους οποίους είχε κρίνει μη πειστικούς το Δικαστήριο.

Ως έχει αυτή τη στιγμή η ελληνική νομοθεσία, η εξέταση της εγγραφής του προσφεύγοντος σωματείου εξαρτάται από το αν τα εθνικά δικαστήρια θα λάβουν υπόψη τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου. Σημειωτέον, εν προκειμένω, ότι, δυνάμει του άρθρου 28 παρ. 1 του Συντάγματος της Ελλάδος, η Σύμβαση αποτελεί αναπόσπαστο μέρος του εσωτερικού ελληνικού δικαίου και υπερισχύει κάθε άλλης αντίθετης διάταξης νόμου.

Με αυτά τα δεδομένα, η Επιτροπή μπορεί να θελήσει να επαναλάβει ότι η υποχρέωση του Συμβαλλόμενου Μέρους βάσει του άρθρου 46 της Σύμβασης να συμμορφώνεται πλήρως και ουσιαστικά προς τις αποφάσεις του Δικαστηρίου επεκτείνεται και στην ερμηνεία της εθνικής νομοθεσίας από τα εθνικά δικαστήρια. Όπως δήλωσε η Ευρεία Σύνθεση του Δικαστηρίου στην υπόθεση *Verein Gegen Tierfabriken Schweiz (vgT) κατά Ελβετίας* (No. 2) (παρ. 90), «εναπόκειται στα Συμβαλλόμενα Κράτη να οργανώσουν τα δικαστήριά τους με τέτοιο τρόπο ώστε να τους δώσουν τη δυνατότητα να εκπληρώνουν τις υποχρεώσεις που απορρέουν από τη Σύμβαση [...] Η αρχή αυτή ισχύει επίσης και για την εκτέλεση των αποφάσεων του Δικαστηρίου» (παρ. 97).

Η αίτηση της Κυβέρνησης για κλείσιμο της εξέτασης των ατομικών μέτρων ενόψει της μη κατάθεσης αίτησης ανάκλησης ή μεταρρύθμισης βάσει του ν. 4491/2017 φαίνεται πρόωρη.

Μάλιστα, ο νέος νόμος αφ' εαυτού δεν εγγυάται ότι θα λαμβάνονται υπόψη οι κρίσεις του Δικαστηρίου (ζητήματα δημόσιας τάξης και εθνικής ασφάλειας εξακολουθούν να περιλαμβάνονται ρητά ως λόγοι μη ανάκλησης μετά από την έκδοση απόφασης του Δικαστηρίου) και ακόμα δεν υπάρχουν θετικές ενδείξεις από τη νομολογία του Αρείου Πάγου. Με αυτά τα δεδομένα, φαίνεται δύσκολο να εισηγηθούμε στην Επιτροπή ότι η μη κατάθεση αίτησης ανάκλησης ή μεταρρύθμισης μπορεί αφ' εαυτής να δικαιολογήσει το κλείσιμο της εξέτασης των ατομικών μέτρων. Ενδεχόμενο κλείσιμο μπορεί να εξεταστεί μόνον αφού αποδειχθεί η αποτελεσματικότητα του νέου ένδικου μέσου.

Επιπλέον, η κατάθεση αίτησης ανάκλησης ή μεταρρύθμισης δεν φαίνεται να είναι απολύτως απαραίτητη στην παρούσα υπόθεση. Το προσφεύγον σωματείο μπορεί να καταθέσει νέα αίτηση εγγραφής. Όμως, με δεδομένη την τρέχουσα κατάσταση της ελληνικής νομολογίας που περιγράφηκε παραπάνω, τέτοια αίτηση φαίνεται απίθανο να ευδοκιμήσει. Φαίνεται εύλογο να υποτεθεί ότι θα μπορέσει να ευδοκιμήσει μόνον αφού η νομολογία των ελληνικών δικαστηρίων εναρμονιστεί με τη Σύμβαση όπως την ερμηνεύει το Δικαστήριο.

Ενόψει αυτών των διαφόρων σκέψεων, φαίνεται πρόωρο να ολοκληρωθεί η παρακολούθηση των ατομικών μέτρων προτού επιβεβαιωθεί ότι το προσφεύγον σωματείο διαθέτει ένα ρεαλιστικό και τεκμηριωμένο δικαίωμα να επιτύχει, χωρίς άλλη καθυστέρηση, επανεξέταση της αίτησης εγγραφής του στο πλαίσιο μιας διαδικασίας που θα ικανοποιεί τις απαιτήσεις της Σύμβασης όπως προκύπτουν από τη σχετική νομολογία του Δικαστηρίου.

Γενικά μέτρα

Μπορούν να ληφθούν υπόψη οι πληροφορίες που παρέσχαν οι αρχές σχετικά με τη διάδοση της απόφασης του Δικαστηρίου.

Όμως, η έλλειψη προόδου ως προς την προσαρμογή της νομολογίας των ελληνικών δικαστηρίων στις απαιτήσεις της Σύμβασης, η οποία επιβεβαιώθηκε πρόσφατα από τη διάλυση άλλου σωματείου στις Σέρρες από εθνικό δικαστήριο το Σεπτέμβριο του 2019, όπως προαναφέρθηκε, δημιουργεί σοβαρές ανησυχίες.

Στο ίδιο πνεύμα, η Επιτροπή μπορεί να παραπέμψει στην αποστολή μελών του Τμήματος Εκτέλεσης στην Ελλάδα που διεξήχθη το Σεπτέμβριο του 2019 και να

σημειώσει τη δέσμευση των αρχών να εξετάσουν τρόπους με τους οποίους μπορούν να ενισχύσουν περαιτέρω τη συστηματική διάδοση των αποφάσεων του Δικαστηρίου, ιδίως μέσω των υφιστάμενων δικτυακών τόπων που χρησιμοποιούν οι νομικοί, και να βελτιώσουν την επιμόρφωση των δικαστών σε θέματα της Σύμβασης.

Επιπλέον, υπενθυμίζεται ότι ορισμένα θέματα σε σχέση ειδικότερα με την ερμηνεία του άρθρου 758 του Κώδικα Πολιτικής Δικονομίας εκκρεμούν ενώπιον του Αρείου Πάγου. Ως εκ τούτου, η Επιτροπή μπορεί να θελήσει να καλέσει τις αρχές να την τηρούν ενήμερη για τις εξελίξεις της ελληνικής νομολογίας σχετικά με την παρούσα υπόθεση, ιδίως σε σχέση με την προαναφερθείσα διάταξη.

Η Επιτροπή μπορεί να θελήσει να εξετάσει εκ νέου την παρούσα υπόθεση σε μία από τις προσεχείς συνόδους της για τα ανθρώπινα δικαιώματα.

Εξασφάλιση χρηματοδότησης: Ναι.

Ακριβής μετάφραση από τα Αγγλικά του συνημμένου πρωτοτύπου εγγράφου

Αθήνα, 3 Μαρτίου 2020

Ο μεταφραστής του Υπουργείου Εξωτερικών

Βασίλειος Δ. Μπελεκούκας