

1475-о заседание, 19-21 септември 2023 г. (формат „Права на човека“)

Н46-11 Група дела "Обединена македонска организация Илинден и други" срещу България (жалба № 59491/00)

Наблюдение на изпълнението на решенията на Европейския съд

Относитими документи

DH-DD(2023)862, DH-DD(2023)961, CM/CM/ResDH(2020)197, CM/Del/CM/Del/Dec(2022)1451/H46-8

Жалба	Дело	Решение на	Окончателно на	Индикатор за класификация
59491/00	ОБЕДИНЕНА МАКЕДОНСКА ОРГАНИЗАЦИЯ ИЛИНДЕН И ДРУГИ	19/01/2006	19/04/2006	Комплексен проблем
34960/04	ОБЕДИНЕНА МАКЕДОНСКА ОРГАНИЗАЦИЯ ИЛИНДЕН И ДРУГИ (№ 2)	18/10/2011	08/03/2012	
29496/16	ОБЕДИНЕНА МАКЕДОНСКА ОРГАНИЗАЦИЯ ИЛИНДЕН И ДРУГИ (№ 3)	11/01/2018	11/04/2018	
70502/13	ЙОРДАН ИВАНОВ И ДРУГИ	11/01/2018	11/04/2018	
67197/13	МАКЕДОНСКИ КЛУБ ЗА ЕТНИЧЕСКА ТОЛЕРАНТНОСТ В БЪЛГАРИЯ И РАДОНОВ	28/05/2020	28/05/2020	
23702/15	ВАСИЛЕВ И ОБЩЕСТВОТО НА РЕПРЕСИРАНИТЕ МАКЕДОНЦИ В БЪЛГАРИЯ, ЖЕРТВИ НА КОМУНИСТИЧЕСКИЯ ТЕРОР	28/05/2020	28/05/2020	

Описание на делата

Тези дела се отнасят до отказите на националните съдилища в периода 1999-2015 г. да регистрират сдружения, чиято цел е да постигнат признаване и защита на интересите на „македонското малцинство в България“. Отказите се основават на съображения за националната сигурност, защитата на обществения ред и правата на другите (цели, насочени към „признаване на македонското малцинство“ и предполагаеми сепаратистки идеи) и на конституционната забрана за сдружения, преследващи политически цели, както и на неизпълнение на формалните законови изисквания, като всички тези съображения Европейският съд намира за необосновани и представляващи непропорционална намеса в правото на свобода на сдружаване, наред с другото, тъй като сдруженията жалбоподатели не са се застъпвали за използването на насилие или други недемократични средства за постигане на целите си. Съдът намира също така, че фактът, че някои от целите на сдруженията са били обозначени като „политически“, не е достатъчно основание за отказ на регистрация. Той подчертава, че вътрешното право не позволява на сдруженията да участват в избори и че следователно не е имало „належаща обществена необходимост“ да се изисква от тях да се регистрират като политическа партия (нарушения на чл. 11).

Състояние на изпълнението

Предишни разглеждания от Комитета: През октомври 2020 г. Комитетът прие Междинна резолюция CM/ResDH(2020)197. През декември 2022 г. той изрази дълбоката си загриженост, че повече от 16 години след първото окончателно решение в тази група сдруженията, целящи „постигане на признаване на македонското малцинство“, продължават да получават рутинно отказ за регистрация главно поради по-широкия проблем с неодобрението на техните цели и се сблъскват с повтаряща се практика на органите да изтъкват нови основания за отказ, въпреки че документите за регистрация са били многократно разглеждани. В този контекст Комитетът припомни положителните мерки, приети от властите от 2018 г. насам, но изрази

загриженост, че те не са позволили привеждане на практиката на Агенцията по вписванията („Агенцията“) и съдилищата в съответствие с изискванията на Конвенцията. Той призова властите да предприемат всички необходими неизпълнени мерки, за да се съобразят изцяло с Междинната резолюция CM/ResDH(2020)197 и последващите решения. Той отбеляза, че за да може да се постигне осезаем напредък, Агенцията и съдилищата следва: (i) да не отказват регистрация на сдружения, целящи да постигнат „признаване на македонското малцинство в България“, на основания, които противоречат на решенията на Европейския съд; (ii) да установяват изчерпателно всички недостатъци на документите за регистрация. Накрая Комитетът потвърди готовността си, при липса на осезаем напредък преди септември 2023 г., да прикани своя председател да изпрати писмо до българските власти, за да ги призове да намерят бързи решения, за да се съобразят изцяло и ефективно със задълженията си, произтичащи от тези решения.

Индивидуални мерки:

Информацията по-долу се отнася до процедурите за регистрация по новия административен механизъм за регистрация (след 1 януари 2018 г.).¹

1. Заявления за регистрация на „Омо Илинден“²

- Заявление за регистрация от 16 ноември 2021 г.: На 17 ноември 2021 г. Агенцията отказва регистрацията на сдружението „Омо Илинден“ като отбелязва, наред с другото, че неговите цели не могат да бъдат регистрирани, тъй като налагат задължения на държавата, не съответстват на сдружение в частна полза, а свидетелстват за опит за заобикаляне на закона чрез избягване на допълнителните законови изисквания, приложими към сдруженията за общественополезна дейност, и съдържат твърдения, че съществува малцинство, което противоречи на единството на нацията. С окончателно решение от 13 май 2022 г., Софийският апелативен съд потвърждава отказа, като приема, че в протокола от учредителното събрание не са посочени времето и мястото на провеждане, което прави невъзможно да се прецени наличието на едновременно волеизявление, както и че някои правила в устава относно членството и имуществените отношения са непълни; това е достатъчно, за да се откаже регистрацията, и не е необходимо да се преценяват целите на сдружението.

- Заявление за регистрация от 30 юни 2022 г.: На 1 юли 2022 г. Агенцията отново отказва регистрация с мотива, че целите предполагат желание за „култивиране на различна национална идентичност в част от българското население“, следователно са насочени към разделяне на нацията, създават предпоставки за напрежение на етническа основа и застрашават териториалната цялост на страната. С окончателно решение от 11 октомври 2022 г. Софийският апелативен съд потвърждава този отказ, като се съгласява с мотивите, изложени от Агенцията.

- Заявление за регистрация от 02 февруари 2023 г.: На 6 февруари 2023 г. Агенцията отказва регистрация главно с мотива, че целите на „ОМО Илинден“ не съответстват на сдружение в частна полза, а са характерни за сдружение в обществена полза, което може да бъде регистрирано само при определени условия. На 24 юли 2023 г. Благоевградският съд потвърждава отказа; решението е обжалвано пред Софийския апелативен съд.

2. Заявления за регистрация на „Дружество на репресираните македонци в България, жертви на комунистическия терор“³

- Заявление за регистрация от 7 март 2022 г.: на 8 март 2022 г. Агенцията отказва регистрация с мотива, че заявлението на сдружението не включва искане за регистрация на

¹ За процедурите по стария механизъм за съдебна регистрация до 2016 г. вж. бележките за 1406-ото заседание (юни 2021 г.).

² За информацията относно по-старите опити за регистрация в рамките на новия механизъм за регистрация вж. бележките за 1406-ото и 1428-ото заседания (юни 2021 г. и март 2022 г.). През периода 2018-2020 г. исканията за регистрация бяха отхвърлени главно по формални причини.

³ За информацията относно по-старите опити за регистрация в рамките на новия механизъм за регистрация вж. бележките за 1406-ото и 1428-ото заседания (юни 2021 г. и март 2022 г.). През периода 2018-2020 г. исканията за регистрация бяха отхвърлени главно по формални причини.

някои от органите, предвидени в устава; предвидено е сдружение на етнически принцип, което е противоконституционно; предвидено е организиране на митинги и демонстрации в противоречие със забраната сдруженията да извършват дейности на политическа партия.

Съдът в Благоевград потвърждава отказа. На 21 юни 2022 г. Софийският апелативен съд също го потвърждава, като същевременно установява проблеми с правомощията на председателя на сдружението, посочени в член 8 от устава.⁴ Освен това постановява, че насърчаването на определена етническа идентичност противоречи на единството на нацията; предвидено е честване на исторически събития, но те не са достатъчно конкретизирани, за да може да се прецени тяхната значимост за определена етническа група или за историята на българската нация.

- Заявление за регистрация от 19 септември 2022 г.: На 20 септември 2022 г. Агенцията отказва регистрация, като се позовава на основания, идентични с тези, посочени в решението на Софийския апелативен съд от 21 юни 2022 г. На 31 януари 2023 г. Благоевградският окръжен съд потвърждава този отказ. На 20 април 2023 г. Софийският апелативен съд също потвърждава отказа по няколко причини, които счита за самостоятелни основания за отказ. Той постановява, че (i) в протокола от учредителното събрание не са посочени точният час и мястото на провеждане, което прави невъзможно да се прецени наличието на едновременно волеизявление. Що се отнася до устава, той установява, че (ii) не са предвидени ясни правила за възникване на членството (членове 6 и 9),⁵ и за уреждане на имуществените отношения при прекратяване на членството (член 10); и (iii) проблеми с правомощията на председателя на управителния комитет на сдружението (точка 8).⁶ В светлината на тези заключения не е необходимо да се оценяват целите.

- Заявление за регистрация от 24 юли 2023 г.: На 26 юли 2023 г. Агенцията отказва регистрация с мотива, че целите на сдружението са насочени срещу единството на нацията, тъй като то се стреми към култивиране на етническо самосъзнание, което не е естествено исторически формирано, а целите му са и политически.

3. Отказ за регистрация на Македонския клуб за етническа толерантност в България

С окончателно решение от 8 юни 2021 г. Софийският апелативен съд потвърждава отказа за регистрация, постановен от Агенцията. Регистрацията е отказана главно с мотива, че в България няма македонско малцинство, което означава, че целите на сдружението са насочени срещу суверенитета, териториалната цялост на държавата и единството на нацията и подбуждат към национална вражда. Също така беше счетено, че целите на сдружението са политически, тъй като засягат „глобални политически въпроси“.⁷

Общи мерки:⁸

1. Механизъм за административна регистрация от 2018 г., пътна карта и насоки

- Правна рамка:⁹ Настоящата административна процедура за регистрация бе въведена на 1 януари 2018 г. пред Агенцията по вписванията към Министерството на правосъдието (която отговаря и за регистрацията на дружества и търговски сделки). Решението на Агенцията, с

⁴ Нередовността, констатирана от Софийския апелативен съд, е сходна (но не идентична) с тази, описана в бележка под линия № 7.

⁵ По отношение на членове 6 и 19 Софийският апелативен съд констатира, че те не съдържат ясни правила относно органа, до който следва да се адресира заявлението за членство, въпреки че в член 6 е посочено, че общото събрание приема и изключва членове; както и относно значението и естеството на действията на предвидените гаранции - членове на сдружението.

⁶ Софийският апелативен съд постановява, че според закона обхващат на представителната власт на председателя на управителния съвет се определя от последния; такова решение обаче не е представено. Вместо това представителната власт на председателя е била определена от общото събрание, без уставът изрично да предвижда такова правомощие на общото събрание.

⁷ За повече информация вж. бележките от 1451-вото заседание.

⁸ За информация относно стария механизъм за регистрация вж. бележките, подготвени за 1383-тото заседание.

⁹ За повече подробности относно правната рамка за 2018 г., по-старите отказани за регистрация на сдружения, повишаването на осведомеността и статистическите данни, вижте бележките, подготвени за 1406-ото заседание

което се предоставя регистрацията, е окончателно. Решението за отказ може да бъде обжалвано пред окръжния съд, а след това пред Апелативния съд, чието решение е окончателно.

- Основни мерки, приети през 2021 г. и 2022 г.: През август 2021 г. правителството прие пътна карта за изпълнение на решенията на Европейския съд, в която се предвижда, наред с другото, изготвяне на законодателни или други подходящи мерки, за да се гарантира по-широко и по-ефективно задължение на Агенцията да дава указания на сдруженията да коригират своите документи, когато това е обективно възможно. На 1 октомври 2021 г. министърът на правосъдието изпрати писмо до Агенцията, Благоевградския съд, Софийския апелативен съд и Върховната касационна прокуратура, с което предаде посланието, че на такива сдружения не следва да се отказва регистрацията или да се заличават на основания, критикувани от Европейския съд.

През януари 2022 г. властите публикуваха „Принципни позиции“¹⁰ за служителите по регистрацията и наръчник за сдруженията и ги обновиха през септември 2022 г. В „Принципните позиции“ се изясняват формални правни изисквания, свързани, наред с другото, с подписването на устава и решенията за създаване на сдружение, и се посочват повтарящи се недостатъци на уставите, отнасящи се, наред с другото, до имуществените отношения при прекратяване на членството.

Що се отнася до целите на сдруженията, уточнява се, че: i) те могат да участват в демонстрации и предложения за промени в законодателството и т.н., които не са част от политическа дейност; и ii) НПО в частна полза могат да преследват всякакви нестопански цели, при спазване на ограниченията в Конституцията относно забраната за осъществяване на дейност на политическа партия или дейности, регламентирани от отделно законодателство.

2. Неотдавнашни откази за регистрацията на сдружения, подобни на сдруженията заявителите¹¹

- Откази за регистрацията на „Омо Илинден-Благоевград“: На 3 юни 2022 г. Агенцията отказва регистрацията на основания, подобни на тези, посочени в отказа ѝ от 17 ноември 2021 г. относно „ОМО Илинден“. На 12 октомври 2022 г. Софийският апелативен съд потвърждава отказа, тъй като установява липса на посочване на времето и мястото на провеждане на учредителното събрание; липса на яснота на разпоредбите за възникване на членство; липса на правила за уреждане на имуществените отношения при прекратяване на членството; и счита, че не е необходимо да се оценяват целите, въпреки че Агенцията критикува целите в отказа си.

На 9 февруари 2023 г. Агенцията отново отказва регистрацията с мотива, че целите, насърчаващи етническа идентичност, са в противоречие с единството на нацията. На 15 март 2023 г. съдът в Благоевград потвърждава този отказ, като отбелязва, че целите са както политически, така и противоречат на единството на нацията. Решението се обжалва.

- Отказ за регистрацията на УМО Илинден-Пловдив: На 10 февруари 2023 г. Агенцията отказва да регистрира сдружението, тъй като установява, че целите му са незаконни, а председателят му не е надлежно посочен в заявлението. С окончателно решение от 3 май 2023 г. Пловдивският апелативен съд потвърждава отказа. Той постановява, че не са налице формални недостатъци на документите за регистрацията, които да обосновават отказ за регистрацията, но че целите, насочени към признаване на македонско малцинство, противоречат на единството на нацията и рискуват да подклаждат етническо напрежение.

- Отказ за регистрацията на Македонски културен клуб „Никола Вапцаров“ - Благоевград: На 7 февруари 2023 г. Агенцията отказва регистрацията поради липса на яснота в някои части на устава и незаконосъобразност на целите, които изглеждат политически и са насочени към признаване на македонско малцинство. Съдът в Благоевград потвърждава отказа на 5 април 2023 г., като се позовава основно на формални нередовности.

¹⁰ За повече информация вж. бележките от 1451-вото заседание.

¹¹ Процедурите по регистрацията на сдружения, които са се отделили от историческата „ОМО Илинден“ със седалище в Сандански, се разглеждат в рамките на общите мерки. За подробности вж. бележките за 1451-вото заседание и DH-DD(2022)1271.

3. Регистрация на две сдружения и процедура за прекратяване на едното от тях¹²

През 2019 г. Агенцията регистрира две сдружения – „Гражданско сдружение за защита на основни човешки права“ и „Антични македонци“, но тогавашният вицепремиер поиска от прокуратурата да поиска прекратяването им. След искане на прокурор през юли 2020 г. съдът в Благоевград разпорежи прекратяването на „Гражданско сдружение за защита на основни човешки права“. Жалбата на сдружението е отхвърлена като просрочена.¹³ През декември 2022 г. Комитетът отбеляза със загриженост прекратяването на това сдружение по причини, мотивирани от негативната оценка на неговите цели, отхвърлени от Европейския съд в настоящите решения, а не поради действителни незаконни дейности.

4. Мерки, приети през 2023 г. или в процес на разглеждане

На 13 юли 2023 г. в София се проведе среща на високо равнище с участието на Министерството на изпълнението на съдебните решения, заместник-министъра на правосъдието, представители на Министерството на външните работи, Върховния касационен съд („ВКС“) и съответните съдилища. Властите посочиха, че изпълнението на тази група дела е приоритет. Те съобщиха, че в тълкувателно решение от 31 май 2023 г. ВКС е постановил, че съдилищата са длъжни да дават указания за предоставяне на липсващи документи за регистрация по същия начин, както Агенцията. В последващ адендум към своя план за действие властите посочиха намерението си да проучат необходимостта от допълнителни целенасочени мерки за повишаване на осведомеността, за да разяснят на заинтересованите страни, че съгласно българското законодателство евентуалната регистрация на сдружение не означава, че държавата или съдът одобряват или приемат валидността на изявленията и целите на сдружението.

Последни подадени комуникации от НПО

На 9 ноември 2022 г. сдруженията жалбоподатели и едно подобно сдружение са представили комуникация (DH-DD(2022)1377). Те се оплакват, че Агенцията е отказала регистрация, без да даде указания как да се подобрят документите за регистрация, и че прилаганите формални изисквания са непропорционални, с „желание да се търсят нередности“. Българските власти отговориха на 6 декември 2022 г. (вж. DH-DD(2022)1377), като подчертаха, че Агенцията е установила „множество грешки, несъответствия и пропуски“ в документите за регистрация. Те твърдят, че България е изпълнила изцяло тези решения, които не изискват автоматична регистрация на сдруженията.

След разглеждането на тези дела през декември 2022 г. сдруженията-жалбоподатели и сходни с тях сдружения изпратиха няколко съобщения, в които представиха главно нови откази за регистрация.¹⁴ Освен това в комуникация от 20 юли 2023 г. (DH-DD(2023)931), Българският хелзинкски комитет (БХК) критикува, наред с другото, решението от 20 април 2023 г. на Софийския апелативен съд относно „Дружество на репресираните македонци в България, жертви на комунистическия терор“. БХК отбелязва, че този съд е приложил „специфични изисквания, валидни само за сдружението-жалбоподател“, тъй като са били критикувани правила за членство и представителство, копирани от уставите на регистрирани организации; констатиран е недостатък, свързан с липсата на посочване на точното място и време на провеждане на учредителното събрание, който не се основава на никаква правна норма и е повдигнат от съда за първи път след няколко процедури по регистрация. БХК заключава, че съдът е изложил „изключително формалистични мотиви“, за да избегне разглеждането на целите на сдружението.

В комуникация от 2 март 2023 г. (DH-DD(2023)401), „Македонски клуб „Никола Вапцаров“ предостави информация относно отхвърлянето на искането му за регистрация от Агенцията. В комуникация от 20 юли 2023 г. (DH-DD(2023)931) БХК отбелязва, че на сдруженията-жалбоподатели и на подобни сдружения е отказана регистрация главно на основания, „свързани с македонския им характер“. Макар че в някои случаи съдилищата са се опитвали да

¹² За по-подробна информация вж. бележките за 1451-вото заседание.

¹³ За повече информация вж. бележките, за 1451-вото заседание.

¹⁴ Вж. комуникация от 16 декември 2023 г. от „ОМО Илинден“ и „ОМО Илинден - Благоевград“ (DH-DD(2022)1403); комуникации от „ОМО Илинден“ от 9 януари 2023 г. (DH-DD(2023)61) и 13 февруари 2023 г. (DH-DD(2023)210); комуникация от „Дружество на репресираните македонци в България, жертви на комунистическия терор“ от 8 февруари 2023 г. (DH-DD(2023)183).

намерят формалистични основания, следва да се подчертае, че „почти без изключение македонските сдружения“ са заимствали правила от уставите на регистрираните сдружения (с изключение на разпоредбите, посочващи техните цели и средствата за постигането им).

Анализ на Секретариата

Развития относно индивидуалните и общите мерки след последното разглеждане от Комитета

Следва да се изрази съжаление, че в последните процедури по регистрация на сдруженията-жалбоподатели и подобни сдружения (подробно описани по-горе) Агенцията и съдилищата отново не са спазили принципите, изложени в решенията на Съда и в Междинната резолюция на Комитета CM/ResDH(2020)197.

Различни формални изисквания са посочени за отказите. Например Агенцията и съдът в Благоевград отказват регистрация на „ОМО Илинден“ на основание, което изглежда противоречи на ясения смисъл както на национална разпоредба, според която сдруженията са свободни да се самоопределят като сдружения в частна или обществена полза, така и на „Принципните позиции“ на Агенцията. Принуждаването на „ОМО Илинден“ да се превърне в сдружение в обществена полза (регистрирано при по-строги условия) предизвиква загриженост от гледна точка на член 11.¹⁵ Производството относно отказа за регистрация на „Дружество на репресираните македонци в България, жертви на комунистическия терор“ отново онагледява негативния модел на неизчерпателно посочване на недостатъци в документите за регистрация и изтъкване на нови основания за отказ на късен етап.

Освен това основания, свързани с целите на сдруженията, за които Европейският съд е приел, че не оправдават отказа, са посочени от Агенцията и националните съдилища по отношение на сдружения, сходни с тези на жалбоподателите, *inter alia* по отношение на „ОМО Илинден-Пловдив“.

Нерешени въпроси

В този контекст Комитетът може да изрази съжаление, че повече от 17 години след първото окончателно решение на сдруженията, целящи „постигане на признаване на македонското малцинство“, продължава да се отказва рутинно регистрация на основания, които пораждат сериозни съмнения относно способността на механизма, действащ от 2018 г. насам, да осигури разглеждане на исканията на жалбоподателите в съответствие с Конвенцията.

Струва си да се припомнят принципите, залегнали в практиката на Съда, и по-специално, че правото на сдружаване е неразделна част от правото, посочено в член 11, и че сдруженията, включително тези, които защитават културното или духовното наследство, търсят етническа идентичност или утвърждават малцинствено съзнание, са важни за правилното функциониране на плуралистичната демокрация, така че изключенията, посочени в член 11, трябва да се тълкуват стриктно; само убедителни и належащи причини могат да оправдаят ограниченията на свободата на сдружаване.

Поради това Комитетът би могъл да призове властите да предприемат решителни действия, за да гарантират, че всяко ново искане за регистрация на сдруженията жалбоподатели или на сдружения със сходни цели ще бъде разглеждано при пълно спазване на задължението по член 11 от Конвенцията, който гарантира защита на правото на свобода на сдружаване.

Това задължение предполага, че всички формални правни изисквания трябва да се прилагат по пропорционален, предвидим и последователен начин,¹⁶ с ясни инструкции за заявителите, ако е необходимо, а не по начин, който на практика създава непреодолима бариера пред сдружаването. Това означава също, че всеки отказ, основан на оценка от страна на националните органи на целите на дадено сдружение, трябва да се основава на конкретни

¹⁵ Вж. ОМО Илинден № 2, § 39.

¹⁶ Вж. ОМО Илинден № 2, § 40

доказателства за недемократични цели или планирани дейности, както ясно е обяснено от Европейския съд в неговите решения.

Комитетът би могъл да припомни, че българските власти вече са приели различни мерки, включително законодателните промени от 2018 г., с които се въвежда нова административна процедура за регистрация; публикуването на „Принципни позиции“ за длъжностните лица по регистрацията и наръчник за сдруженията; както и посланието на високо равнище относно изпълнението на тези дела в писмо на министъра на правосъдието от октомври 2021 г. Въпреки това той може да изрази съжаление, че тези стъпки досега не са довели до привеждане на практиката на Агенцията по вписванията и съдилищата в съответствие с изискванията на Конвенцията и че досега те са се оказали неефективни за осигуряване на упражняването от страна на жалбоподателите и други подобни сдружения на правата им по член 11.

Във връзка с това Комитетът би могъл да отбележи с интерес ангажираността на властите, включително факта, че те са започнали допълнителни консултации с Отдела за изпълнение на решенията, и би могъл да отбележи също така, че те обмислят мерки за повишаване на осведомеността относно последиците от регистрацията, за да пояснят, че регистрацията на дадено сдружение не е равносилна на одобрение на неговите цели или изявления, които изглежда се основават на подобни мерки, обявени през 2013 г.¹⁷ Това изглежда конструктивно. Въпреки това, като се има предвид дълготрайният характер на проблема, Комитетът би могъл да настоява за необходимостта от по-постоянни усилия за повишаване на осведомеността и редовни послания на високо равнище както към обществеността, така и към заинтересованите органи. Те биха могли ефективно да предадат посланието, че тези решения не пораждат задължение за признаване на дадена група лица като малцинство или задължение за автоматична регистрация, но означават, че не е възможно да се откаже регистрацията на основания, отхвърлени от Европейския съд. И че регистрацията на сдружения със сходни цели е дължима, ако те отговарят на пропорционални, предвидими и последователно прилагани формални изисквания. Тези усилия изглеждат необходими за преодоляване на проблема с рутинните откази за регистрация, които изглеждат мотивирани от по-широко неодобрение на целите на сдруженията-жалбоподатели и сходните с тях сдружения.

Що се отнася до прилагането на формалните правни изисквания, Комитетът би могъл да призове настоятелно властите да приемат незабавно мерките, посочени в Междинна резолюция CM/ResDH(2020)197, така че да се разшири задължението на Агенцията да дава указания за коригиране на регистрационните документи и да се гарантира, че от самото начало тя изчерпателно идентифицира недостатъците на дадено заявление, както се изисква от националното законодателство. Освен това той би могъл отново да настоява за необходимостта съдилищата също да установяват изчерпателно, доколкото това е практически възможно, недостатъците на заявленията за вписване, за да се преодолее негативният модел на изтъкване на нови основания за отказ, въпреки неколкостранни разглеждания на идентични (части от) документи, както е посочено в решенията от декември 2022 г. Властите биха могли да обмислят и други мерки, като например допълване на ръководните документи на Агенцията; представяне на стандартни правила за управлението на сдруженията, възникването и прекратяването на членството и т.н., за да се подобри предвидимостта и последователността.

- Предложение до Комитета за предприемане на ново действие

Следва да се припомни, че по време на последното си разглеждане на тези дела през декември 2022 г. Комитетът счете, че за да се постигне осезаем напредък, Агенцията и компетентните съдилища следва: (i.) да не отказват регистрацията на сдружения, целящи да постигнат „признаване на македонското малцинство в България“, на основания, които противоречат на решенията на Европейския съд по тези дела; (ii.) да установят изчерпателно всички недостатъци на документите за регистрацията на сдруженията-жалбоподатели и на сходни с тях сдружения.

Последните развития показват, че не е постигнат осезаем напредък в нито един от двата аспекта. Ето защо, както е предвидено в последното решение, Комитетът би могъл да прикани

¹⁷ Вж. решенията, приети на 1186-тото заседание (DH) (декември 2013 г.).

своя председател да изпрати писмо до българските власти, в което да изрази дълбоката загриженост на Комитета относно настоящата ситуация и да ги призове бързо да приемат мерки, позволяващи пълното и ефективно изпълнение на решенията на Съда. Комитетът би могъл също така да реши да разгледа отново тези дела на заседанието си през март 2024 г.

Осигурено финансиране: ДА

Решения

Представителите на министрите

1. припомниха, че тази група дела се отнася до необосновани откази на съдилищата в периода 1999-2015 г. да регистрират сдруженията-жалбоподатели, основани на съображения за национална сигурност, защита на общественения ред и правата на другите (цели, насочени към „признаване на македонското малцинство“ и предполагаеми сепаратистки идеи) и на конституционната забрана за сдружения, преследващи политически цели, както и на неизпълнение на формалните законови изисквания (нарушения на член 11);
2. припомниха мерките, приети по-рано от българските власти, включително законодателните промени от 2018 г., с които се въвежда нова административна процедура за регистрация, публикуването на „Принципни позиции“ за длъжностните лица по регистрацията и наръчник за сдруженията, както и посланието на високо равнище относно изпълнението на тези дела в писмо на министъра на правосъдието от октомври 2021 г., но изразиха съжаление, че тези стъпки досега не са довели до привеждане на практиката на Агенцията по вписванията и съдилищата в съответствие с изискванията на Конвенцията;
3. отново изразиха съжаление, че въпреки приемането на Междинна резолюция CM/ResDH(2020)197 и последващите решения, повече от 17 години след първото окончателно решение в тази група, на сдруженията, целящи „постигане на признаване на македонското малцинство“, продължава да се отказва рутинно регистрацията главно поради по-широкия проблем с неодобрението на техните цели и същите се сблъскват с постоянната практика на органите да изтъкват нови основания за отказ в хода на многократните разглеждания на документите за регистрация;
4. като припомниха тясната връзка между изискваните индивидуални и общи мерки, призоваха властите да предприемат решителни действия, за да гарантират, че всяко ново искане за регистрация на сдруженията жалбоподатели или на сдружения с подобни цели се разглежда в пълно съответствие с член 11 от Конвенцията, що се отнася до формалните правни изисквания, които трябва да се прилагат по пропорционален, предвидим и последователен начин, с ясни указания за заявителите, ако е необходимо, както и по отношение на оценката на законността на целите на сдружението и средствата за тяхното постигане;
5. с интерес отбелязаха ангажираността на властите, включително факта, че са започнали допълнителни консултации с Отдела за изпълнение на решенията, и отбелязаха също, че те обмислят допълнителни мерки за повишаване на осведомеността, за да пояснят, че регистрацията на дадено сдружение не е равносилна на одобрение на неговите цели или изявления; призоваха ги обаче да конкретизират и разширят това намерение, като предприемат постоянни усилия за повишаване на осведомеността и редовно отправят послания на високо равнище, както към обществеността, така и към заинтересованите органи, за да пояснят, че тези решения не пораждаат задължение за признаване на група лица като малцинство или задължение за автоматична регистрация, но означават, че не е възможно да се откаже регистрацията на основания, отхвърлени от Европейския съд, включително тези, свързани с целите на сдруженията; и че регистрацията на сдружения със сходни цели е дължима, ако те отговарят на пропорционални, предвидими и последователно прилагани формални изисквания;
6. настоятелно призоваха отново властите да приемат незабавно мерки за разширяване на задължението на Агенцията да дава указания за коригиране на регистрационните документи

и да гарантират, че тя установява изчерпателно нередовностите на дадено заявление и документите към него, както се изисква от Междинната резолюция CM/CM/ResDH(2020)197 и последващите решения;

7. освен това подчертаха необходимостта съдилищата също така да идентифицират изчерпателно, доколкото е възможно, нередовностите на регистрационните заявления и документи, за да се преодолее негативната практика да се изтъкват нови основания за отказ, въпреки няколкото разглеждания на идентични (части от) документи; освен това приканиха властите да обмислят други мерки за осигуряване на предвидимост и последователност при прилагането на формалните изисквания;

8. с оглед на продължителната липса на осезаем напредък по отношение на индивидуалните и общите мерки, необходими за изпълнението на тези решения, приканиха председателя на Комитета на министрите да изпрати писмо до българския си колега, в което да подчертае необходимостта от намиране на бързи решения за пълно и ефективно изпълнение на задълженията, произтичащи от решенията на Съда по тези дела;

9. приканиха властите да предоставят информация по всички горепосочени аспекти до края на декември 2023 г. и решиха да разгледат отново тези дела на заседанието си във формат „Права на човека“ през март 2024 г.