

Η θέση σε ισχύ του πρωτοκόλλου υπ. αριθμ. 15 της ΕΣΔΑ

Κωνσταντίνος Μαργαρίτης, Δ.Ν., LL.M, Μέλος ΣΕΠ του ΕΑΠ, Μέλος του Δ.Σ. της Ένωσης Ελλήνων Δημοσιολόγων (ΕΕΔ), Δικηγόρος

1. Από την 1^η Αυγούστου 2021 τίθεται σε ισχύ το 15^ο Πρωτόκολλο της ΕΣΔΑ, αναθεωρώντας διατάξεις του σώματος της Σύμβασης. Επί της διαδικασίας, δυνάμει του άρθρου 7 του Πρωτοκόλλου, το Πρωτόκολλο 15 τίθεται σε ισχύ μετά την πάροδο τριών μηνών από την ημερομηνία κατά την οποία όλα τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη συναίνεσαν να δεσμεύονται από αυτό η Ιταλική Δημοκρατία, ως το τελευταίο Υψηλό Συμβαλλόμενο Μέρος, κύρωσε το Πρωτόκολλο στις 21 Απριλίου 2021. Η Ελληνική Δημοκρατία είχε ήδη από το 2018 κυρώσει το σχετικό Πρωτόκολλο με το Ν. 4556/2018.

2. Οι τροποποιήσεις που εισάγονται με το Πρωτόκολλο αποτελούν κατά βάση διαδικαστικού χαρακτήρα αλλαγές στις διατάξεις της Σύμβασης που αφορούν στη λειτουργία του ΕΔΔΑ, αλλά και στη διαδικασία προσφυγής ενώπιόν του.¹

3. Η πρώτη ωστόσο τροποποίηση που επέρχεται με το άρθρο 1 είναι ουσιαστική και κατοχυρώνει ρητά δύο θεμελιώδεις αρχές που διέπουν τη λειτουργία της Σύμβασης, αυτή της επικουρικότητας και του περιθωρίου εκτίμησης που απολαμβάνουν τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη κατά την εφαρμογή της τελευταίας, με την εισαγωγή νέας παραγράφου στο τέλος του προοιμίου της ΕΣΔΑ. Η παράγραφος αυτή αναφέρει: «Επιβεβαιώνοντας ότι τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας, έχουν την πρωταρχική ευθύνη να διασφαλίζουν τα δικαιώματα και τις ελευθερίες που καθορίζονται στην παρούσα Σύμβαση και στα Πρωτόκολλα σε αυτήν και ότι, πράττοντας αυτό, απολαμβάνουν ένα περιθώριο εκτίμησης, υπό την εποπτική δικαιοδοσία του Ευρωπαϊκού Δικαστηρίου Δικαιωμάτων του Ανθρώπου που εγκαθιδρύεται από την παρούσα Σύμβαση».

4. Αρχές που έχουν επανειλημμένως υπογραμμισθεί από το ΕΔΔΑ, οριοθετούν τη σχέση μεταξύ των εθνικών εννόμων τάξεων και της ΕΣΔΑ, παραμένοντας ωστόσο έως τώρα η κατοχύρωσή τους σε νομολογιακό επίπεδο.² Στο πλαίσιο της αρχής της επικουρικότητας, τα εθνικά κρατικά όργανα έχουν την πρωταρχική ευθύνη διασφάλισης των δικαιωμάτων που εμπεριέχονται στην ΕΣΔΑ εντός της έννομης τάξης τους, πρωτίστως δε τα δικαστήρια που εν τέλει επωμίζονται τον έλεγχο σεβασμού των δικαιωμάτων αυτών, με το ΕΔΔΑ να έχει εποπτικό ρόλο. Αποσαφηνίζεται έτσι η φύση

¹ Γενικά βλ. και Protocol No. 15 amending the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (CETS No. 213): Explanatory Report, διαθέσιμο στο https://www.echr.coe.int/Documents/Protocol_15_explanatory_report_ENG.pdf (τελευταία πρόσβαση 10 Αυγούστου 2021).

² Για την αρχή της επικουρικότητας βλ. εντελώς ενδεικτικά ΕΔΔΑ απόφαση Belgian Linguistic, 23 Ιουλίου 1968, αρ. αιτ. 1474/62, 1677/62, 1691/62, 1769/63, 1994/63 και 2126/64.

της δικαιοδοσίας του Δικαστηρίου το οποίο δεν αποτελεί επιπλέον βαθμό, ούτε ασκεί αναιρετικό έλεγχο.³

5. Στο ίδιο πλαίσιο, το περιθώριο εκτίμησης προσδιορίζει τον τρόπο εφαρμογής της ΕΣΔΑ από τα εθνικά όργανα. Κατά την εξέταση υπόθεσης ενώπιόν του, το Δικαστήριο πρέπει να λαμβάνει υπόψη το περιθώριο εκτίμησης το οποίο διαθέτει το καθ' ου Υψηλό Συμβαλλόμενο Μέρος και του οποίου η έκταση ποικίλλει σημαντικά αναλόγως των συνθηκών, της φύσης του προστατευόμενου δικαιώματος, καθώς και της φύσης της επέμβασης. Επιβεβαιώνεται έτσι ο επικουρικός ρόλος της ΕΣΔΑ, αφού κατ' αρχήν τα εθνικά κρατικά όργανα δύνανται να αξιολογήσουν πληρέστερα τις ανάγκες και καταστάσεις που ενδεχομένως οδηγούν σε περιορισμό δικαιώματος.⁴

6. Η πρώτη διαδικαστικής φύσης αλλαγή εισήχθη με το άρθρο 2, παρ. 1 του Πρωτοκόλλου, ως παράγραφος 2 στο άρθρο 21 ΕΣΔΑ και αφορά στη μέγιστη ηλικία υποψηφιότητας των δικαστών οι οποίοι θα πρέπει να μην έχουν συμπληρώσει το 65ο έτος κατά την ημερομηνία κατά την οποία ο κατάλογος των τριών υποψηφίων έχει ζητηθεί από την Κοινοβουλευτική Συνέλευση, σύμφωνα με το άρθρο 22 της ΕΣΔΑ. Σκοπό της διάταξης αποτελεί η δυνατότητα ολοκλήρωσης της προβλεπόμενης στο άρθρο 23, παρ. 1 ΕΣΔΑ εννεαετούς θητείας από έμπειρους δικαστές, η οποία συχνά διακοπτόταν λόγω του ηλικιακού ορίου για τη λήξη της, που οριζόταν στην παράγραφο 2 της ίδιας διάταξης, στα 70 έτη· η διάταξη αυτή καταργήθηκε δυνάμει της παραγράφου 3 του άρθρου 2 του Πρωτοκόλλου. Σύμφωνα με τη μεταβατική διάταξη του άρθρου 8, παρ. 1 του Πρωτοκόλλου, οι αλλαγές που εισήχθησαν με το άρθρο 2 του Πρωτοκόλλου εφαρμόζονται μόνο σε υποψήφιους εγγεγραμμένους σε καταλόγους που υποβάλλονται στην Κοινοβουλευτική Συνέλευση από τα Υψηλά Συμβαλλόμενα Μέρη, μετά τη θέση σε ισχύ του παρόντος Πρωτοκόλλου και δεν επηρεάζουν τους εν ενεργεία δικαστές.

7. Η επόμενη αλλαγή αφορά στη διαδικασία παραίτησης εκ μέρους Τμήματος, υπέρ του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης για τους λόγους που αναφέρονται στο άρθρο 30 ΕΣΔΑ, η ολοκλήρωση της οποίας απαιτούσε τη μη εναντίωση ενός εκ των διαδίκων. Κατά το προϊσχύσαν καθεστώς εάν υπόθεση που εκκρεμούσε ενώπιον ενός Τμήματος ενέγειρε σοβαρό ζήτημα ως προς την ερμηνεία της Σύμβασης ή των Πρωτοκόλλων της ή εάν η επίλυση ενός ζητήματος μπορούσε να έλθει σε αντίθεση με προηγούμενη απόφαση του Δικαστηρίου, το Τμήμα μπορούσε να παραιτηθεί υπέρ του Τμήματος Ευρείας Συνθέσεως, υπό την προϋπόθεση ότι δεν θα αντιτίθετο κάποιος από τους διαδίκους. Με το άρθρο 3 του Πρωτοκόλλου 15 η προϋπόθεση αυτή καταργήθηκε, αποδεδειγμένα με αυτόν τον τρόπο μια εσωτερική διαδικασία του Δικαστηρίου από τη βούληση των διαδίκων. Η αλλαγή αυτή έχει διττό αποτέλεσμα· αφ' ενός επιταχύνεται η διαδικασία σε υποθέσεις που εγείρουν σοβαρά ερμηνευτικά ζητήματα, αφ' ετέρου ενισχύεται η νομολογιακή συνέπεια του Δικαστηρίου. Πράγματι, υπό το προ Πρωτοκόλλου 15 σύστημα, εάν η επίλυση ενός ζητήματος ερχόταν σε αντίθεση με

³ Οι χαρακτηριζόμενες και ως υποθέσεις «τέταρτου βαθμού δικαιοδοσίας» οι οποίες ασφαλώς απορρίπτονται, βλ. ενδεικτικά ΕΔΔΑ απόφαση Kemmache κατά Γαλλίας (No. 3), 24 Νοεμβρίου 1994, αρ. αιτ. 17621/91.

⁴ Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελούν οι ενώπιον του ΕΔΔΑ υποθέσεις με αφορμή δημοσιονομικά μέτρα που ελήφθησαν κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης, βλ. ΕΔΔΑ υπόθεση Κουφάκη και ΑΔΕΔΥ κατά Ελλάδος, 7 Μαΐου 2013, αρ. αιτ. 57665/12 και 57657/12.

προηγούμενη απόφαση του Δικαστηρίου, το Τμήμα δεν θα μπορούσε να παραιτηθεί υπέρ του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης αν δεν συναινούσαν προς τούτο οι διάδικοι. Έτσι ελλόχευε ο κίνδυνος η απόφαση του Τμήματος να καταστεί εν τέλει οριστική, κατ' άρθρο 44 ΕΣΔΑ, αν κάποιος διάδικος δεν ζητούσε την παραπομπή της υπόθεσης στο Τμήμα Ευρείας Σύνθεσης, με αποτέλεσμα να υφίστανται αντίθετες ερμηνευτικές προσεγγίσεις στη νομολογία του Δικαστηρίου. Δυνάμει της μεταβατικής διάταξης του άρθρου 8, παρ. 2 του Πρωτοκόλλου, η τροποποίηση που εισάγεται με το άρθρο 3 δεν εφαρμόζεται σε οιαδήποτε εκκρεμή υπόθεση στην οποία ένας από τους διαδίκους έχει αντιταχθεί, πριν από την ημερομηνία θέσης σε ισχύ του παρόντος Πρωτοκόλλου, σε πρόταση Τμήματος του Δικαστηρίου να παραιτηθεί υπέρ του Τμήματος Ευρείας Σύνθεσης.

8. Η προθεσμία άσκησης προσφυγής στο ΕΔΔΑ μειώνεται από έξι σε τέσσερις μήνες. Έτσι, κατά το άρθρο 4 του Πρωτοκόλλου, από την τελεσιδικία της εσωτερικής απόφασης, υφίσταται πλέον προθεσμία τεσσάρων μηνών για παραδεκτή άσκησης προσφυγής ενώπιον του ΕΔΔΑ. Σύμφωνα με τη μεταβατική διάταξη του άρθρου 8, παρ. 3, εδ. α του Πρωτοκόλλου, το άρθρο 4 τίθεται σε ισχύ μετά την παρέλευση μίας περιόδου έξι μηνών από την ημερομηνία θέσης σε ισχύ του παρόντος Πρωτοκόλλου, δηλαδή, η τετράμηνη προθεσμία άσκησης προσφυγής αρχίζει να ισχύει από 1 Φεβρουαρίου 2022. Επιπροσθέτως, κατά το εδάφιο β της ίδιας μεταβατικής διάταξης, το άρθρο 4 του παρόντος Πρωτοκόλλου δεν εφαρμόζεται σε προσφυγές αναφορικά με τις οποίες η τελεσιδικία της εσωτερικής απόφασης κατά την έννοια της παραγράφου 1 του άρθρου 35 της Σύμβασης επήλθε πριν από την ημερομηνία θέσης σε ισχύ του άρθρου 4 του παρόντος Πρωτοκόλλου, δηλαδή πριν από την 1^η Φεβρουαρίου 2022, εισάγοντας έτσι δεύτερη ασφαλιστική δικλείδα υπέρ των πολιτών.

9. Η τέταρτη και καταληκτική μεταρρύθμιση επήλθε στη διάταξη του άρθρου 35, παρ. 3, υποπαρ. β ΕΣΔΑ. Κατά τη διάταξη αυτή, το Δικαστήριο κηρύσσει απαράδεκτη οποιαδήποτε ατομική προσφυγή αν ο προσφεύγων δεν έχει υποστεί σημαντική βλάβη, εκτός εάν ο σεβασμός των δικαιωμάτων του ανθρώπου, όπως αυτά ορίζονται από τη Σύμβαση και τα Πρωτοκολλά της, απαιτεί την εξέταση της προσφυγής επί της ουσίας και υπό την προϋπόθεση ότι δεν μπορεί να απορριφθεί για τον λόγο αυτό καμία υπόθεση η οποία δεν έχει εξεταστεί δεόντως από εσωτερικό δικαστήριο. Πλέον, με το άρθρο 5 του Πρωτοκόλλου, η φράση «και υπό την προϋπόθεση ότι δεν μπορεί να απορριφθεί για τον λόγο αυτό καμία υπόθεση η οποία δεν έχει εξεταστεί δεόντως από εσωτερικό δικαστήριο» διαγράφεται και η σχετική προϋπόθεση καταργείται. Με τον τρόπο αυτό αποκρυσταλλώνεται η γενικότερη αντίληψη αποφόρτισης του Δικαστηρίου από ήσσονος σημασίας υποθέσεις, ώστε να ενισχυθεί η αποτελεσματικότητα του συστήματος προστασίας της ΕΣΔΑ.

10. Πρόκειται για το τρίτο Πρωτόκολλο, μετά το υπ' αριθμ. 11 και το υπ' αριθμ. 14, που εξ ολοκλήρου τροποποιεί διατάξεις του σώματος της ΕΣΔΑ. Συμπερασματικά, πρόκειται για εξαιρετικά στοχευμένη και ως εκ τούτου περιορισμένη τροποποίηση της Σύμβασης. Στόχο της συγκεκριμένης αναθεώρησης αποτέλεσε η απλούστευση κάποιων διαδικασιών του Δικαστηρίου με ταυτόχρονη αποσυμφόρτησή του από σημαντικό μέρος του όλο και αυξανόμενου όγκου υποθέσεων, ώστε να ανταποκριθεί πληρέστερα στο ρόλο του.