



COUR EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME
EUROPEAN COURT OF HUMAN RIGHTS

AFFAIRE SIDIROPOULOS ET AUTRES c. GRÈCE

(57/1997/841/1047)

ARRÊT

STRASBOURG

10 juillet 1998

En l'affaire Sidiropoulos et autres c. Grèce¹,

La Cour européenne des Droits de l'Homme, constituée, conformément à l'article 43 de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention ») et aux clauses pertinentes de son règlement A², en une chambre composée des juges dont le nom suit :

MM. R. BERNHARDT, *président*,

C. RUSSO,

N. VALTICOS,

I. FOIGHEL,

J.M. MORENILLA,

L. WILDHABER,

D. GOTCHEV,

U. LÖHMUS,

V. BUTKEVYCH,

ainsi que de MM. H. PETZOLD, *greffier*, et P.J. MAHONEY, *greffier adjoint*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil les 30 mars et 27 juin 1998,

Rend l'arrêt que voici, adopté à cette dernière date :

PROCÉDURE

1. L'affaire a été déférée à la Cour par la Commission européenne des Droits de l'Homme (« la Commission ») le 29 mai 1997, dans le délai de trois mois qu'ouvrent les articles 32 § 1 et 47 de la Convention. A son origine se trouve une requête (n° 26695/95) dirigée contre la République hellénique et dont sept ressortissants de cet Etat, MM. Christos Sidiropoulos, Petros Dimtsis, Stavros Anastasiadis, Constantinos Gotsis, Anastassios Boules, Dimitrios Seltsas et Stavros Sovisli, avaient saisi la Commission le 16 novembre 1994 en vertu de l'article 25.

La demande de la Commission renvoie aux articles 44 et 48 ainsi qu'à la déclaration grecque reconnaissant la juridiction obligatoire de la Cour (article 46). Elle a pour objet d'obtenir une décision sur le point de savoir si les faits de la cause révèlent un manquement de l'Etat défendeur aux exigences des articles 6, 9, 10, 11 et 14 de la Convention.

Notes du greffier

1. L'affaire porte le n° 57/1997/841/1047. Les deux premiers chiffres en indiquent le rang dans l'année d'introduction, les deux derniers la place sur la liste des saisines de la Cour depuis l'origine et sur celle des requêtes initiales (à la Commission) correspondantes.

2. Le règlement A s'applique à toutes les affaires déférées à la Cour avant l'entrée en vigueur du Protocole n° 9 (1^{er} octobre 1994) et, depuis celle-ci, aux seules affaires concernant les Etats non liés par ledit Protocole. Il correspond au règlement entré en vigueur le 1^{er} janvier 1983 et amendé à plusieurs reprises depuis lors.

2. En réponse à l'invitation prévue à l'article 33 § 3 d) du règlement A, les requérants ont exprimé le désir de participer à l'instance et ont désigné leurs conseils (article 30) que le président a autorisés à employer la langue grecque à l'audience (article 27 § 3).

3. La chambre à constituer de la sorte comprenait de plein droit M. N. Valticos, juge élu de nationalité grecque (article 43 de la Convention), et M. R. Bernhardt, vice-président de la Cour (article 21 § 4 b) du règlement A). Le 3 juillet 1997, en présence du greffier, le président de la Cour a tiré au sort le nom des sept autres membres, à savoir MM. B. Walsh, C. Russo, I. Foighel, J.M. Morenilla, L. Wildhaber, U. Lõhmus et V. Butkevych (articles 43 *in fine* de la Convention et 21 § 5 du règlement A). Par la suite, M. D. Gotchev, suppléant, a remplacé M. Walsh, décédé (articles 22 § 1 et 24 § 1 du règlement A).

4. En sa qualité de président de la chambre (article 21 § 6 du règlement A), M. Bernhardt a consulté, par l'intermédiaire du greffier, l'agent du gouvernement grec (« le Gouvernement »), les conseils des requérants et le délégué de la Commission au sujet de l'organisation de la procédure (articles 37 § 1 et 38). Conformément à l'ordonnance rendue en conséquence, le greffier a reçu le mémoire du Gouvernement le 5 janvier 1998. Les requérants ont déclaré se référer à leur mémoire produit devant la Commission et le 21 février 1998 ont déposé leurs prétentions au titre de l'article 50 de la Convention.

5. Le 27 février 1998, la Commission a transmis le dossier de la procédure suivie devant elle ; le greffier l'y avait invitée sur les instructions du président de la chambre.

6. Ainsi qu'en avait décidé celui-ci, les débats se sont déroulés en public le 24 mars 1998, au Palais des Droits de l'Homme à Strasbourg. La Cour avait tenu auparavant une réunion préparatoire.

Ont comparu :

- *pour le Gouvernement*
MM. V. KONDOLAIMOS, assesseur auprès
du Conseil juridique de l'Etat, *délégué de l'agent,*
V. KYRIAZOPOULOS, auditeur auprès
du Conseil juridique de l'Etat, *conseil ;*
- *pour la Commission*
M. L. LOUCAIDES, *délégué ;*
- *pour les requérants*
M^{es} I. KOURTOVIK, avocate au barreau d'Athènes,
L. BALTZIOTIS, avocat au barreau d'Athènes, *conseils.*

La Cour a entendu en leurs déclarations M. Loucaides, M^e Kourtovik, M. Kyriazopoulos et M. Kondolaimos.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

7. Les requérants sont tous domiciliés à Florina, en Grèce septentrionale, à la frontière de l'ex-République yougoslave de Macédoine. M. Sidiropoulos, électricien, est né en 1949 à Kastoria ; M. Dimtsis, professeur, est né en 1957 à Florina ; M. Anastassiadis, agriculteur, est né en 1944 à Florina ; M. Boules, agriculteur, est né en 1941 à Florina ; M. Sovislis, agriculteur, est né en 1950 à Florina ; M. Seltsas, dentiste, est né en 1956 à Florina.

8. Le 18 avril 1990, les requérants, qui prétendent être d'origine ethnique « macédonienne » et avoir une « conscience nationale macédonienne », décidèrent avec quarante-neuf autres personnes de créer une association à but non lucratif (*somateio*) dénommée « Maison de la civilisation macédonienne » (*Stegi Makedonikou Politismou*). Le siège de l'association fut fixé à Florina. Selon l'article 2 de ses statuts, l'association avait pour but « a) l'épanouissement culturel, intellectuel et artistique de ses membres et des habitants de Florina en général ainsi que le développement d'un esprit de coopération, de solidarité et d'amour entre eux, b) la décentralisation culturelle et la préservation des manifestations et traditions intellectuelles et artistiques ainsi que des monuments de cette civilisation et, plus généralement, la promotion et le développement de [leur] culture populaire, et c) la protection de l'environnement naturel et culturel de la région ».

A. La procédure devant le tribunal de grande instance de Florina

9. Le 12 juin 1990, les requérants, qui constituaient le comité directeur provisoire de l'association, demandèrent en vertu de l'article 79 du code civil l'enregistrement de leur association du nom de « Maison de la civilisation macédonienne » auprès du tribunal de grande instance de Florina.

10. Le 9 août 1990, le tribunal, après avoir entendu les requérants, rejeta leur demande par les motifs suivants :

« Il ressort des pièces déposées par les requérants, ainsi que des éléments que le tribunal peut prendre en considération d'office (...), que la reconnaissance de l'association sous ce même nom avait déjà été sollicitée par la requête du 19 janvier

1990, laquelle a été rejetée le 19 mars 1990 par ce même tribunal (...). Après l'effacement des formules [la défense de l'indépendance nationale] pour lesquelles la requête susmentionnée a été rejetée comme contraire à la loi, il est à nouveau demandé de reconnaître ladite association. Certains des membres fondateurs de celle-ci qui participent au comité directeur provisoire (...) se sont engagés dans la promotion de l'idée qu'il existe une minorité macédonienne en Grèce (voir à titre indicatif les journaux *Makhitis*, *Ellinikos Voras*, *Nea* et *Stokhos* des 28 juin 1990, 24 juin 1990, 18 juin 1990 et 28 juin 1990 respectivement) ; or ces journaux renforcent l'opinion précitée du tribunal d'autant plus qu'aucun des requérants n'a jusqu'à aujourd'hui mis en doute d'une manière ou d'une autre les faits relatés dans ces journaux (...), à savoir qu'ils se sont rendus à Copenhague le 9 juin 1990 et ont pris part à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) où ils ont soutenu qu'il existe en Grèce une minorité macédonienne et ont même félicité le professeur turc Ataov qui a lu un texte contenant des allégations provoquantes et inadmissibles à l'encontre de la Grèce. Un des membres du comité directeur provisoire, M. Constantinos Gotsis, a refusé, pendant la procédure devant le tribunal de grande instance de Florina contre l'éditeur du journal *Stokhos*, d'admettre qu'il était grec (...). Du reste, seize membres fondateurs de l'association susmentionnée auraient contribué financièrement, afin que Christos Sidiropoulos et Stavros Anastasiadis puissent se rendre à Copenhague pour soutenir leurs idées (...). Se fondant sur les circonstances susmentionnées et qui ont été prouvées, le tribunal considère que l'objectif véritable de l'association susmentionnée n'est pas celui indiqué à l'article 2 des statuts, mais la promotion de l'idée qu'il existe en Grèce une minorité macédonienne, ce qui est contraire à l'intérêt national de la Grèce et, par conséquent, à la loi.

(...)»

B. La procédure devant la cour d'appel de Thessalonique

11. Le 7 septembre 1990, les requérants interjetèrent appel de ce jugement devant la cour d'appel de Thessalonique. Après avoir entendu les requérants, celle-ci les débouta par les motifs suivants :

« (...)»

III. Lorsqu'elle instruit les motifs d'une demande à examiner dans le cadre de la procédure spéciale, comme en l'occurrence, et eu égard à l'important intérêt public en jeu, la cour peut et doit même prendre en compte d'office des éléments ne figurant pas parmi ceux produits par les parties – en particulier les événements et situations réels dont font état des publications (livres, revues, journaux, etc.) accessibles à toute personne intéressée – et nonobstant les règles applicables d'ordinaire en matière de charge de la preuve. Sur la base des faits bien connus ci-après, dont elle ne révoque pas la validité en doute, la cour admet ce qui suit pour la présente affaire : la Macédoine ancienne (classique) est délimitée au sud par la mer Egée et les massifs Kamvounia, Piérie et Olympe ; au nord par le lac Ohrid, les lacs de Prespa et les massifs Babouna-Skomion (*Rila Planina*) et Rodope ; à l'est par la rivière Nestos et à l'ouest par les monts Grammos et Pindus (voir : *Makedonia*, Ekdotiki Athinon, pp. 10 et suiv. ; A. Vakalopoulos, *Synchrone Valkanika Ethnologika Provlimata*, p. II ; G. Mintsis, *Istoria tou Makedonikou Zitimatos*, p. 29). Ses habitants (les Macédoniens) furent l'un des peuples grecs les plus anciens, étroitement apparentés aux Thessaliens, eux aussi d'origine éolienne, et en particulier aux Magnésiens. Leur

langue était l'un des idiomes grecs les plus anciens, proche des dialectes éolien et arcado-cyprien, mais aussi du mycénien. Ils partageaient la religion des Grecs et leurs mythes et traditions ressemblaient à ceux des autres parties du monde grec (voir H.G. Wells, *The Outline of History*, traduction de K. Yeroyannis sous le titre de *Pankosmios Istoria, Pergaminai*, chapitre B 1, p. 439, et chapitre I, p. 367 ; Will Durant, *Pankosmios Istoria tou Politismou*, édition A. Daskalakis, 1965, p. 483V ; pandit Jawaharlal Nehru, *Maties stin Pankosmia Istoria*, traduction de P. Drakou, Faros, 1954, p. 25 ; A. Vakalopoulos, *op. cit.*, pp. 14 et suiv. ; M. Sakellariou, *I taftotita ton Makedonon*, communication à l'Académie d'Athènes du 8 novembre 1988 ; K. Vavouskos, correction du projet d'article sur la Macédoine pour la nouvelle encyclopédie australienne *Australian People*, discours devant la réunion spéciale de l'Académie d'Athènes du 7 mars 1989 ; N. Andriotis, *The Language and the Greek Origin of the Ancient Macedonians*, Thessalonique 1978). Les rois macédoniens Philippe II et Alexandre le Grand ne firent pas seulement figure de Grecs, mais de panhellénistes, en ce sens qu'ils incarnèrent la vieille idée de la création d'un Etat grec unifié en rassemblant les petits territoires grecs ; ils étaient porteurs, non d'une civilisation macédonienne encore inachevée, mais de la civilisation grecque ; le dernier la diffusa (voir Johann Gustav Droysen, *Istoria tou Megalou Alexandrou*, traduction, commentaires, etc. de Renos Apostolidis, 1988, pp. 1–9, 28 et suiv. ; *Istoria tou Ellinikou Ethnous*, Ekdotiki Athinon, volume D, pp. 10 et suiv.). Par la suite, notamment après l'apparition des Bulgares et des Slaves dans les Balkans (aux VI^e–VII^e siècles avant J.-C.), la Macédoine telle que définie plus haut constitua un bastion de l'hellénisme comme elle l'avait été par le passé. Polybe décrit la Macédoine comme un « bouclier » et formule des éloges à l'égard des Macédoniens parce qu'ils combattirent les barbares (les non-Grecs) afin d'assurer la sécurité des (autres) Grecs (*Polybe, Historiae*, édition de Leipzig, 1898, vol. 3, livre 9, p. 35). L'historien français Paul Lemerle a lui aussi la même position pour ce qui est de la période byzantine ; voir son classique *Philippe et la Macédoine orientale*, Paris, 1945, pp. 516–517. En outre, dans un guide de Thessalonique que des historiens et archéologues allemands ont rédigé pendant la seconde guerre mondiale, on trouve ceci : « les migrations de grande ampleur de population qui envahirent fréquemment la péninsule balkanique se brisèrent sur ce puissant bastion de l'hellénisme » (voir A. Vakalopoulos, *op. cit.*, pp. 17 et suiv.). La Macédoine et les Macédoniens ne sont à aucun moment, que ce soit dans le passé lointain ou récent, mentionnés dans un document officiel comme un groupe ethnique spécifique. Le Traité de Berlin et le Traité de San Stefano auquel il se substitua n'évoquent pas ce genre de notion. Le recensement officiel de la population turque de 1905 fait état de Grecs et de Bulgares, ainsi que d'habitants d'identité en partie bulgare, dans les villes de Thessalonique et Monastir qui abritaient une majorité ethnique grecque, mais ne mentionne nullement les Macédoniens, puisque personne ne se réclamait d'une telle descendance (A. Vakalopoulos, *op. cit.*, pp. 84 et suiv. ; G. Roussos, *Neoteri Istoria tou Ellinikou Ethnous*, vol. 5, pp. 83 et suiv., qui reproduit les tableaux du recensement). Dans son ouvrage *Voyage dans la Macédoine* (Paris, 1831), E.M. Cousinery, consul français à Thessalonique, dit que les Bulgares (selon l'appellation qui recouvrait tous les slavophones à l'époque) n'ont jamais pénétré dans les forêts au-delà de Vermio, où la population demeurait grecque (vol. 1, pp. 67–68, et vol. 2, p. 140). A propos de la même région, le géographe allemand Leonard D. Schultze relève que par leur langue, leurs traditions, leurs affinités culturelles, leurs préférences ethniques et leur religion, ses habitants sont légitimement et authentiquement grecs comme leurs frères plus avant dans le sud (*Macedonien Landschafts- und Kulturbilder*, Iéna, 1927, p. 106). Dans cet ouvrage, il reprend les termes de Lord Salisbury, représentant de la Grande-Bretagne au congrès de Berlin du 19 juin 1878 : « la Macédoine et la Thrace sont aussi grecques que la Crète » (K. Vavouskos, *op. cit.*, p. 84). Le fait qu'une petite fraction de la population de cette

région parle aussi une langue de type essentiellement bulgare émaillée de mots slaves, grecs, valaches, et albanais, ne prouve pas que cette minorité soit d'origine slave ou bulgare ; pris isolément, ce critère n'a aucune valeur, comme l'atteste dans le passé récent la migration forcée d'Asie mineure en Grèce de populations incontestablement grecques mais ignorant totalement la langue grecque. Il est significatif qu'au nombre des combattants de la campagne de Macédoine (1904–1908) figuraient des hommes parlant l'idiome bulgaro-slave mais ayant une conscience nationale purement grecque ; par exemple, Kotas, Dalipis, Kyrou, Gonos et autres. Dans sa *Short History of the Bulgarian, Serb and Romanian Orthodox Churches* (Moscou 1871), l'historien russe E. Golubinstii a écrit de ces Grecs non hellénophones qu'ils nourrissaient une haine et un mépris implacables à l'égard de tous les Slaves et Bulgares (voir K. Vavouskos, *op. cit.*, pp. 85 et suiv.). Après la guerre des Balkans de 1912–1913, 51,57 % de la région correspondant à l'ancienne Macédoine furent sous domination grecque, 38,32 % sous domination yougoslave et 10,11 % sous domination bulgare (voir *Makedonia*, Ekdotiki Athinon, p. 504, avec une carte). C'est ainsi qu'un statut territorial prit corps. Eurent lieu alors des échanges de populations, soit volontaires soit à la suite d'accords bilatéraux tels que l'accord Kafantari-Molov entre la Grèce et la Bulgarie en 1926 ; et des Grecs de Turquie peuplèrent la partie grecque de la Macédoine, de sorte que celle-ci n'abrita plus que des Grecs, même si certains d'entre eux étaient bilingues. La Macédoine grecque devint donc une partie parfaitement homogène du territoire grec (voir K. Vavouskos, *op. cit.*, p. 92 ; et A. Vakalopoulos, *op. cit.*, p. 31, qui se réfère à l'ouvrage de l'allemand Stephan Ronart, *Griechenland von heute*). Ce fut particulièrement vrai pour la période immédiatement postérieure à la seconde guerre mondiale (1945–1949) : presque tous les habitants bilingues de cette région, qui n'avaient pas une conscience nationale grecque, émigrèrent dans des pays voisins (voir E. Kofos, *Nationalism and Communism in Macedonia*, Thessalonique, 1964, pp. 185 et suiv.). Leur nationalité partiellement grecque et partiellement bulgare se mua alors en nationalité « macédonienne », c'est-à-dire slavo-macédonienne (voir E. Kofos dans *Yugoslavia Today*, Athènes, 1990, p. 50 ; *Kentron Apodimu Ellinismou, Makedonia, Istoria kai Politismos*, Ekdotiki Athinon, 1989, pp. 29 et suiv.). Il se produisit au préalable des événements violents tels que la révolte d'Ilinden, où les Bulgares prétendent s'être révoltés contre les Turcs le 2 août 1903 à Krusevo, ville proche de Monastir de composition ethnique dominante grecque. En réalité, ils se tournèrent contre les habitants grecs de la ville, qu'ils tentèrent d'éliminer avec la collaboration des Turcs et sans véritablement nuire au reste de la population (voir K. Vavouskos, *op. cit.*, p. 89 ; Douglas Dakin, *The Greek Struggle in Macedonia 1897–1913*, Thessalonique, 1966, pp. 92 et suiv. ; Douglas Dakin, E.K. Mazarakis-Ainian, E. Kofou et I. Diamantourou, *O Makedonikos Agonas*, Athènes, 1985, pp. 30 et suiv. ; G. Mintsis, *op. cit.*, pp. 53 et suiv.). Jusqu'en 1914, la « Macédoine », en tant qu'Etat slave, et « la nation macédoine », en tant que nation spécifique, étaient inconnues. La partie de la Macédoine qui tomba sous la domination yougoslave, comme celle qui tomba aux mains de la Bulgarie, est composée d'une bande étroite de terre le long de la frontière grecque et ne représente qu'une faible partie de la Serbie. Skopje, capitale de la République dite à tort socialiste de Macédoine de l'Etat fédéral yougoslave, est située loin de la Macédoine. La République socialiste de Macédoine fut fondée sous l'occupation allemande (voir E. Kofos, *The Impact of the Macedonian Question on Civil Conflict in Greece 1943–1948*, Athènes, 1989). Sa fondation releva d'une stratégie délibérée tendant à ce que, en cas de cession des régions de Skopje et de Totovo (qui faisait partie de l'ancienne Dardanie, pays non macédonien), on pourrait dire qu'une population serbe se trouvait dans la partie faiblement peuplée de la Macédoine qui s'étend au-delà des frontières grecques et peuplée de Serbes, de Grecs, de Valaches grecs, de Musulmans à l'identité partiellement turque, et de Bulgares ; une population slavophone dotée d'un idiome spécifique et d'une

conscience nationale instable (voir A. ²Vakalopoulos, *op. cit.*, pp. 12 et suiv. ; N. Andriotis, *The Confederate State of Skopje and its Language*, Athènes, 1957 ; renferme aussi une bibliographie pertinente). La fondation de la République socialiste de Macédoine avait pour objectif à long terme de recréer un Etat macédonien slave pour se ménager un accès sur la mer Egée. A cet effet, elle tentait de diverses manières de gagner à sa cause les habitants grecs bilingues de la province grecque de Macédoine. La création à Florina d'une association du nom de « Maison de la civilisation macédonienne » participait de cet effort et se conformait aux instructions d'organisations slaves sises à l'étranger. Le but est de faire surgir une Question macédonienne à ramifications internationales (voir les déclarations d'hommes politiques serbes au journal *Borba* du 8 novembre 1990, et au magazine *Nin* du 1^{er} février 1991). Les parties qui sollicitent la reconnaissance de l'association susmentionnée favorisent cette opération. Parmi elles figurent Christos Sidiropoulos et Stavros Anastasiadis, qui ont participé à une conférence internationale où ils ont contesté l'identité grecque de la province (grecque) de Macédoine ; en particulier, le premier a établi une distinction entre Grecs et Macédoniens (voir le journal *Makedonikos Voras* du 17 mars 1991, qui reproduit des photographies des personnes précitées parmi seize membres de la représentation « macédonienne » à la CSCE à Copenhague, et le journal *Ethnos* du 5 février 1991, p. 10). Ce fait, combiné avec le nom de l'association et la teneur de ses statuts, jette pour le moins le doute sur ses objectifs, qui d'après la déclaration apparemment légale des membres fondateurs contenue à l'article 2 desdits statuts, sont l'épanouissement culturel, intellectuel et artistique de ses membres ainsi que la décentralisation culturelle, etc. Cette appréciation est confortée par la teneur de l'article 3 § 2 des mêmes statuts, qui énonce que tous les jeunes de Florina adhéreront à la section des jeunes de l'association envisagée. Il en ressort que l'immaturité des jeunes risque d'être exploitée et qu'ils peuvent être attirés, par une habile propagande, dans cette minorité macédonienne slave inexistante du point de vue ethnologique et disparue du point de vue historique. L'article 4 des mêmes statuts pose comme condition que tout membre de l'association doit s'engager par écrit à respecter les principes de l'association. Or les principes en question ne sont mentionnés nulle part dans les statuts. Ceux-ci ne donnent donc pas une idée claire des futurs membres de l'association, puisqu'ils omettent délibérément de définir avec précision les principes devant régir l'association envisagée. Enfin, le titre de l'association lui-même peut prêter à confusion car il donne de prime abord l'impression de renvoyer à une civilisation grecque de Macédoine, alors qu'en réalité il se réfère à une civilisation spécifiquement slave qui n'existe pas dans la région. De manière générale, la cour a de bonnes raisons de croire, compte tenu de ce qui précède, que le terme « macédonienne » est employé pour contester l'identité grecque de la Macédoine et de ses habitants par des moyens indirects et donc sournois, et y voit l'intention, chez les fondateurs, de porter atteinte à l'intégrité territoriale de la Grèce. Le refus dont il est actuellement fait appel d'accueillir la demande en question était donc justifié, bien que la décision fût fondée sur un raisonnement plus court et en partie différent ; et il y a lieu d'écarter les arguments en sens contraire articulés dans l'appel.

(...)»

C. La procédure devant la Cour de cassation

12. Le 20 juin 1991, les requérants se pourvurent devant la Cour de cassation, invoquant notamment les articles 2, 4, 5 et 12 de la Constitution

grecque et les dispositions correspondantes de la Convention. Ils soutenaient que contrairement à la loi, la cour d'appel : a) ne s'était pas limitée à contrôler la légalité de la création de leur association – à savoir la réunion des conditions posées par les articles 78 à 80 du code civil – mais avait exercé un contrôle d'opportunité, en s'appuyant sur les intentions présumées des membres fondateurs, lesquelles (à les supposer réelles) ne pourraient cependant faire l'objet d'un contrôle juridictionnel au stade de la reconnaissance de l'association ; b) avait pris en considération des éléments (notamment des articles de presse irresponsables et non fondés à l'encontre de certains membres fondateurs) qui n'avaient pas été produits par les parties ; c) avait admis comme réels des faits ayant revêtu une importance déterminante pour l'issue du procès sans ordonner l'administration de preuves quant à leur véracité ; d) avait déformé le contenu des statuts de l'association ; et e) n'avait pas suffisamment motivé son arrêt.

Dans un mémoire déposé le 25 février 1994, les requérants répétaient pour l'essentiel les griefs qu'ils avaient développés dans leur pourvoi et précisaient que le refus d'autoriser la création de leur association était fondé sur des appréciations et des suppositions quant à leur personnalité et leurs convictions idéologiques et historiques qui ne ressortiraient pas des statuts de l'association mais de publications anonymes et suspectes.

13. Par un arrêt du 16 mai 1994, la Cour de cassation confirma l'arrêt de la cour d'appel. Elle estima que les moyens de cassation étaient formulés de manière vague et dénués de fondement. Elle souligna que, dans le cadre de la procédure spéciale de reconnaissance d'une association, le système inquisitoire permettait au tribunal de prendre d'office en considération des faits qui n'ont pas été mentionnés par les parties et que le tribunal n'était pas lié par les moyens de preuve et les allégations de celles-ci. Quant aux « faits ayant revêtu une importance déterminante pour l'issue du procès », les parties ne précisaient pas dans leur pourvoi de quels éléments il s'agissait. La cour d'appel avait reconnu la véracité de certaines circonstances en se fondant sur le contenu du statut de l'association et sur des faits de notoriété publique et établie par des documents, tels les articles de presse ; il n'y a eu du reste aucune déformation dudit contenu. La Cour de cassation jugea en outre que l'arrêt de la cour d'appel était suffisamment motivé. Elle releva également que l'allégation selon laquelle il y a eu violation des articles 2, 4, 5 et 12 de la Constitution, ainsi que de la Convention de Rome, ne visait pas l'arrêt de la cour d'appel mais le jugement du tribunal de grande instance de Florina ; à supposer même que les intéressés aient exprimé un moyen de cassation tiré de l'article 559 § 1 du code de procédure civile, celui-ci devait être rejeté comme vague car ils n'avaient pas précisé en quoi la cour d'appel avait commis une erreur en interprétant ou en appliquant lesdites dispositions.

II. EXTRAITS DES ARTICLES DE PRESSE SUR LESQUELS SE SONT FONDÉES LES JURIDICTIONS GRECQUES

14. Article paru dans le journal *Ethnos* du 5 février 1991 :

« Skopje : Skopje utilise trois Grecs – l'un d'eux est fonctionnaire – qui ont allégué devant un représentant de l'ambassade américaine visitant des villages de Florina que le gouvernement grec exerçait une répression.

Ces trois personnes ont témoigné contre la Grèce à une réunion de la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe qui s'est tenue au Danemark le 15 juin 1990. Selon l'association macédonienne américaine, il s'agit de Christos Stergiou Sidiropoulos, Constantinos Gotsis et Stavros Anastasiadis.

Sidiropoulos, agent des eaux et forêts, est fonctionnaire de l'Etat grec. Ces personnes et d'autres Grecs membres d'une association dénommée « Maison de la civilisation macédonienne » sont sous la coupe de Vasil Tuvorkovsky, membre du comité central du conseil présidentiel de Yougoslavie qui vient souvent en Grèce ; il y séjourne dans une caravane à Halkidiki. »

15. Article paru dans le journal *Ellinikos Voras* du 17 mars 1991 :

« Premier titre : le cheval de Troie de Skopje demain devant la cour d'appel de Thessalonique – Expulsion du meneur S. Todorovski – Pièces décisives.

Second titre : le chef d'une organisation secrète est fonctionnaire – Spectre des « Macédoniens égéens » – Comment s'est noué le complot international contre la Grèce ; qui en sera l'agent demain – L'audience d'appel de demain à Thessalonique obéit à des instructions de 1989. Radin, Popov, Skopje et le « consul » Todorovski donnent des instructions au dirigeant local – La requête est un piège tendant à calomnier la Grèce devant une cour internationale.

Alors que les événements dramatiques qui se déroulent dans une Yougoslavie sur le point de disparaître et dans la région plus large des Balkans prennent des allures de thriller, un « nouvel ordre » émergeant dans les Balkans avec pour cibles notamment les provinces grecques de Macédoine et de Thrace, le chef d'une organisation secrète dénommée « Macédoniens de la mer Egée », Christos Sidiropoulos, également fonctionnaire à plein temps de l'Etat grec, tentera demain à Thessalonique d'entraîner la Grèce dans un complot satanique fomenté à l'étranger par Skopje et les mouvements indépendantistes dont elle tire les ficelles en Australie. C'est pourquoi l'on a annoncé l'expulsion du consul yougoslave à Thessalonique, Sasko Todorovski, juste soixante-douze heures avant l'audience de demain. La couverture de Todorovski a volé en éclats lorsque *Ellinikos Voras* a révélé, le 17 février, qu'il s'agissait du chef d'une structure triangulaire opposée à la Macédoine grecque et comprenant le colonel Donald Miller, vice-consul américain, ainsi que le conseiller culturel de l'ambassade américaine à Athènes, John Kiesling.

L'on sait aussi que Donald Miller a quitté Thessalonique « de nuit » pour les Etats-Unis lorsque *Ellinikos Voras* a fait état de son rôle « triangulaire » dans le rapport méprisable du département d'Etat. Todorovski est un organe des services secrets yougoslaves et il utilise des agents qui mènent une opération de déstabilisation internationale en Macédoine grecque.

Une étape de cette opération se déroulera demain à Thessalonique. La cour d'appel de cette ville délibérera sur la demande d'enregistrement déposée par dix-sept habitants de la préfecture de Florina des statuts de l'association du nom de « Maison de la civilisation macédonienne » qu'ils envisagent de créer. Les statuts sont rédigés avec la méticulosité d'un expert afin de fournir à une déstabilisation bien planifiée du pays une parfaite couverture juridique internationale ; c'est l'emballage juridique d'un cheval de Troie aux frontières de la Grèce. Le tribunal de première instance de Florina a écarté la demande dont il s'agit ; il avait déjà refusé une version antérieure moins voilée élaborée par les mêmes personnes. La nouvelle demande dont la cour d'appel de Thessalonique aura à connaître demain sera examinée comme une « affaire courante et dépourvue de complexité ».

Pourtant, il ressort des preuves et des informations provenant de sources slaves ce qui suit :

a) Les chefs des dix-sept, pour la plupart pris au piège de ce qui leur a paru être un projet « culturel » innocent, sont Christos Sidiropoulos, d'Amindaio, agent des eaux et forêts relevant du ministère de l'Agriculture, et Stavros Anastasiadis, riche homme d'affaires de Meliti, préfecture de Florina, qui signent l'un et l'autre la demande. Ils ont tous les deux aussi participé en juin dernier à une réunion de la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) consacrée aux droits de l'homme, qui s'est déroulée à Copenhague ; ils y ont déclaré être citoyens grecs mais ressortissants macédoniens, et ont dénoncé l'Etat grec, qui « opprime » les « Macédoniens » de la « Macédoine égéenne » et les « prive » de tous leurs droits de l'homme. En fait, selon le journal dirigé par le mouvement indépendantiste des émigrants en Australie, *Australian Macedonian* (du 1^{er} août 1990), les deux hommes avaient avec eux des lettres renfermant des allégations analogues qui provenaient de Petros Dimtsis, habitant à Kato Klines, village de la préfecture de Florina, lequel a introduit une requête à Strasbourg en mai 1989, et de Stéfos Skenderis, enseignant de l'éducation nationale grecque habitant Florina.

b) Comme l'a révélé l'*Australian-Macedonian Committee for Human Rights* (comité australo-macédonien pour les droits de l'homme) le 1^{er} août 1990, Christos Sidiropoulos est le chef invisible d'une organisation fantôme et secrète de « Macédoniens égéens », le « comité organisateur central pour les droits de l'homme macédoniens des Macédoniens de la Macédoine égéenne ». En 1984, cette organisation a adressé par courrier un manifeste exposant les « exigences des Macédoniens de la Macédoine égéenne », qui a provoqué dans la population grecque une détresse et un malaise profonds quand elle a eu vent des activités d'agents invisibles appartenant à un mouvement indépendantiste en Macédoine grecque. Ce mouvement fantôme et secret demeure inconnu ; il prétend toutefois avoir pour base Thessalonique ; il est à coup sûr dirigé de l'étranger et importe de pays étrangers tous les imprimés diffusant une propagande contre la Macédoine grecque.

c) La demande d'enregistrement que la cour d'appel de Thessalonique examinera demain pour la « Maison de la civilisation macédonienne » mettra en fait en branle une provocation de la justice grecque qui a été conçue à l'étranger dès 1989. Le but est d'attirer la Grèce dans le piège d'une série de refus judiciaires dont Skopje se servira ensuite à son encontre devant la Cour européenne des Droits de l'Homme et le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, à Strasbourg. Ce complot est satanique car si les juridictions grecques font droit à la demande du chef des « Macédoniens égéens », la Grèce légalisera un cheval de Troie que Skopje a

envoyé pour prendre au piège sans qu'ils le veuillent des Macédoniens grecs bilingues, les remettra entre les griffes d'étrangers et les livrera à une propagande venant de l'extérieur de l'Etat.

Le complot slave dont auront à connaître demain à Thessalonique des juges de cour d'appel qui ne le soupçonnent pas obéit à des instructions données par des activistes indépendantistes en Australie il y a deux ans, en 1989, après qu'ils eurent comparu pour la première fois sur la scène internationale au Conseil de l'Europe à Strasbourg. A l'époque, les professeurs « macédoniens » Michael Radin et Chris Popov, citoyens australiens, publièrent un plan d'action intitulé « *The road to Macedonian human rights* » (La route des droits de l'homme macédoniens), pour le compte de la « branche » de Thessalonique. Le rapport a été écrit en anglais et imprimé à l'étranger et son titre indique qu'il s'agit d'une publication de l'organisation fantôme et secrète de Christos Sidiropoulos à Thessalonique. Il compte 55 pages ; à la page 38 figurent les révélations suivantes :

« Le scénario suivant permet de contester de manière convaincante et légale le déni, par l'Etat grec, des droits des Macédoniens. Les Macédoniens de la Macédoine égéenne pourraient par exemple créer une association de danses populaires sous le nom d'« Association folklorique macédonienne ». Elle serait incontestablement interdite par les lois mentionnées plus haut, qui proscrivent la création de groupes pour des motifs de nationalité. Si tous les recours portés devant les juridictions inférieures sont écartés, l'affaire suivra tout le système judiciaire grec jusqu'à la plus haute juridiction du pays, la Cour de cassation. Si un recours à ce niveau est écarté, les voies de recours internes auront été épuisées. L'une des conditions à l'introduction d'une requête devant les organes de la Convention de sauvegarde des Droits de l'Homme sera donc remplie. Une requête pourra être introduite dans le délai de six mois à compter de la décision de la juridiction suprême au motif que le droit de réunion pacifique et d'association a été méconnu, de sorte que la Cour des Droits de l'Homme ou le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe rendront une décision contre la Grèce. »

Cette instruction venant de l'étranger sera mise à exécution à la lettre demain lorsque la cour d'appel de Thessalonique délibérera sur la demande en vue de la création de la « Maison de la civilisation macédonienne ».

Christos Sidiropoulos et Stavros Anastasiadis agissent sur les instructions des activistes indépendantistes Radin et Popov, qui ont élaboré le rapport ou la directive précités. Avec ces deux dirigeants, ainsi que deux autres de Skopje et une dizaine d'autres représentants des mouvements indépendantistes « macédoniens » en provenance des Etats-Unis, du Canada et d'Europe, ils ont participé à Copenhague à une réunion de la Conférence pour la sécurité et la coopération en Europe ; ils voulaient accuser la Grèce lors d'une conférence de presse organisée par la représentation diplomatique officielle de la Yougoslavie à ladite conférence. Sidiropoulos était assis à côté du secrétaire de l'ambassade Yougoslave, qui a mené les débats avec les journalistes étrangers.

Macedonia, journal au service des activistes indépendantistes slaves combattant aux Etats-Unis et au Canada pour la sécession de la Macédoine grecque et son intégration à Skopje, a publié le 15 juillet 1990 une photographie révélatrice montrant Sidiropoulos et Anastasiadis aux côtés de leurs donneurs d'ordres, Radin et Popov, et de leurs chefs de Skopje, au milieu d'un groupe d'agents présentés par la mission diplomatique yougoslave à la CSCE. Ce journal, dirigé par des activistes

indépendantistes slaves, publie la photographie et le compte rendu sous le titre « La Yougoslavie protège les droits des minorités ». »

III. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. La Constitution

16. L'article 4 § 1 de la Constitution se lit ainsi :

« Tous les Grecs sont égaux devant la loi. »

17. L'article 12 § 1 de la Constitution est ainsi libellé :

« Tous les Grecs sont en droit de former des syndicats et associations à but non lucratif, conformément à la loi qui ne peut toutefois jamais soumettre l'exercice de ce droit à une autorisation préalable. »

B. Le code civil

18. Le code civil contient les dispositions suivantes concernant les associations à but non lucratif :

Article 78

Association

« Une union de personnes poursuivant un but non lucratif acquiert la personnalité juridique dès son inscription dans un registre spécial public (association) tenu auprès du tribunal de grande instance de son siège. Vingt personnes au moins sont nécessaires pour la constitution d'une association. »

Article 79

Requête aux fins de l'enregistrement de l'association

« Pour que l'association soit inscrite au registre, les fondateurs ou le comité directeur de celle-ci doivent déposer une requête auprès du tribunal de grande instance. Doivent être annexés à cette requête, l'acte constitutif, la liste des noms des personnes composant le comité directeur et le statut daté et signé par les membres de celui-ci. »

Article 80

Statut de l'association

« Le statut de l'association, pour qu'il soit valide, doit préciser : a) le but, le titre et le siège de l'association, b) les conditions d'admission, de retrait et d'expulsion des membres de celle-ci ainsi que leurs droits et obligations, (...) »

Article 81

Décision d'enregistrer une association

« Le tribunal de grande instance accueille la demande s'il est convaincu que toutes les conditions légales sont remplies (...) »

Article 105

Dissolution de l'association

« Le tribunal de grande instance ordonne la dissolution de l'association (...) c) si l'association poursuit un but différent de celui fixé par le statut, ou si son objet ou son fonctionnement s'avèrent contraires à la loi, aux bonnes mœurs ou à l'ordre public. »

C. Le code de procédure civile

19. La procédure non contentieuse (*ekoussia dikeodossia*) suivie par les tribunaux lorsqu'ils examinent notamment les demandes d'enregistrement d'associations obéit aux dispositions ci-après :

Article 744

« Le tribunal peut ordonner d'office toute mesure qui pourrait conduire à l'établissement de faits pertinents, même si ceux-ci ne sont pas évoqués dans les conclusions des parties (...) »

Article 759 §§ 2 et 3

« 2. L'administration des preuves ordonnée par le tribunal est réalisée à la diligence d'une des parties.

3. Le tribunal peut ordonner d'office toute mesure qu'il estime nécessaire à l'établissement des faits, même s'il s'écarte des dispositions régissant l'administration des preuves. »

En outre, l'article 336 § 1 dispose que :

« Le tribunal peut, d'office et sans ordonner l'administration de preuves, prendre en considération des faits tellement notoires que leur véracité ne peut raisonnablement être mise en doute. »

Enfin, l'article 345 accorde à la partie qui ne supporte pas la charge de la preuve, le droit d'apporter la preuve contraire.

PROCÉDURE DEVANT LA COMMISSION

20. Les requérants ont saisi la Commission le 16 novembre 1994. Ils alléguaient des violations des articles 6, 9, 10, 11 et 14 de la Convention.

21. La Commission a retenu la requête (n° 26695/95) le 24 juin 1994 pour autant qu'elle concernait six des sept requérants, le septième, M. Constantinos Gotsis, étant décédé entre-temps. Dans son rapport du 11 avril 1997 (article 31), elle conclut à l'unanimité qu'il y a eu violation de l'article 11 de la Convention, qu'il n'y a pas lieu d'examiner s'il y a eu violation des articles 6 et 14 et qu'aucune question distincte ne se pose sous l'angle des articles 9 et 10. Le texte intégral de son avis figure en annexe au présent arrêt¹.

CONCLUSIONS PRÉSENTÉES À LA COUR

22. Dans leur mémoire, les requérants prient la Cour « d'accueillir leur requête dans son intégralité et d'ordonner au gouvernement grec de verser une réparation et de rembourser les frais et dépens ».

23. De son côté, le Gouvernement considère que la requête doit être rejetée « comme irrecevable pour non-épuisement des voies de recours internes, ou comme manifestement mal fondée, ou comme dénuée de fondement quant à l'ensemble des griefs ».

EN DROIT

I. SUR LES EXCEPTIONS PRÉLIMINAIRES DU GOUVERNEMENT

A. Non-épuisement des voies de recours internes

24. Selon le Gouvernement, les requérants n'ont pas épuisé les voies de recours internes, faute d'avoir soulevé devant les juridictions nationales les articles 6, 9, 10 et 14 de la Convention ; ils auraient seulement invoqué devant la Cour de cassation les articles 2 (obligation pour l'Etat de respecter et protéger l'intégrité de l'être humain), 4 (égalité devant la loi), 5 (libre développement de la personnalité) et 12 (liberté d'association) de la Constitution grecque ainsi que les dispositions correspondantes de la Convention.

25. Les requérants soutiennent que l'évocation des griefs relatifs aux articles 9, 10 et 14 de la Convention, surtout devant la Cour de cassation,

1. *Note du greffier* : pour des raisons d'ordre pratique il n'y figurera que dans l'édition imprimée (*Recueil des arrêts et décisions* 1998), mais chacun peut se le procurer auprès du greffe.

n'aurait pas pu être faite de manière explicite eu égard à l'ambiance qui régnait à l'époque : les tribunaux grecs et surtout la Cour de cassation se seraient emportés et auraient rejeté sans façon une telle allégation, dans la mesure où l'ensemble des juges avaient souscrit à l'idée qu'il n'existait pas de minorité macédonienne en Grèce et que la seule invocation d'une conscience macédonienne constituait une trahison.

26. Dans sa décision sur la recevabilité, la Commission a estimé que les requérants avaient soulevé en substance devant la Cour de cassation les griefs qu'ils ont portés devant les organes de la Convention.

27. Dans son arrêt *Young, James et Webster c. Royaume-Uni* (du 13 août 1981, série A n° 44), la Cour a jugé que l'article 11 de la Convention, malgré son rôle autonome et la spécificité de sa sphère d'application, peut s'envisager aussi à la lumière des articles 9 et 10. La protection des opinions personnelles offerte par ces articles sous la forme de la liberté de conscience comme de la liberté d'expression compte de surcroît parmi les objectifs de la garantie de la liberté d'association par l'article 11 (*ibidem*, p. 23, § 57).

Or la Cour relève que le tribunal de grande instance de Florina et la cour d'appel de Thessalonique se sont en partie fondés, pour refuser d'enregistrer l'association des requérants, sur les faits que ceux-ci avaient publiquement prétendu être d'origine ethnique « macédonienne » et avoir une « conscience nationale macédonienne » et avaient contesté, à la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (« la CSCE ») à Copenhague, l'identité grecque de la Macédoine grecque (paragraphe 10–11 ci-dessus).

Dans les circonstances de la cause, la Cour estime que les griefs des requérants relatifs aux articles 9, 10 et 14 de la Convention touchent aussi à la substance même de l'article 11, de sorte que les requérants se sont appuyés devant les juges nationaux sur des moyens d'effet équivalent au sens de la jurisprudence de la Cour en la matière.

Quant aux griefs relatifs à l'article 6 § 1, dans la mesure où ils concernent la manière dont les juridictions nationales ont utilisé certains éléments de preuve pour rejeter la demande d'enregistrement de l'association, ils se confondent avec ceux soulevés par les requérants sous l'angle de l'article 11.

Il échet donc de rejeter l'exception dont il s'agit.

B. Abus du droit de recours individuel

28. Devant la Commission, le Gouvernement avait soulevé un moyen d'irrecevabilité tiré de l'abus du droit de recours individuel, en alléguant, entre autres, que les requérants tentaient de porter devant les organes de la Convention le différend entre la Grèce et l'ex-République yougoslave de Macédoine (« l'ERYM ») concernant le nom de cette dernière. La Commission n'a pas accueilli l'exception en estimant, d'une part, que celle-

ci avait trait au fond de l'affaire et, d'autre part, que « refuser d'examiner la requête par crainte de l'impact que cela pourrait avoir sur les négociations entre la Grèce et l'ex-République yougoslave de Macédoine, méconnaîtrait l'article 19 de la Convention ».

Devant la Cour, le Gouvernement soulève à nouveau cette exception en l'associant cette fois avec l'article 17 de la Convention et en soutenant que les objectifs poursuivis par les requérants par le biais de la présente affaire sont contraires à l'accord conclu entre la Grèce et l'ERYM le 13 septembre 1995.

29. La Cour ne souscrit pas à la thèse du Gouvernement et ne considère pas que l'article 17 puisse entrer en jeu, le statut de l'association litigieuse (paragraphe 8 ci-dessus) n'autorisant aucunement à conclure que celle-ci se prévaudrait de la Convention pour se livrer à une activité ou accomplir un acte visant à la destruction des droits et libertés qu'elle reconnaît (voir, *mutatis mutandis*, l'arrêt Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie du 30 janvier 1998, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I, p. 35, § 60).

II. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 11 DE LA CONVENTION

30. Les requérants allèguent que le rejet par les juridictions nationales de leur demande d'enregistrement de leur association a enfreint leur droit à la liberté d'association, garanti par l'article 11 de la Convention, qui se lit ainsi :

« 1. Toute personne a droit à la liberté de réunion pacifique et à la liberté d'association, y compris le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts.

2. L'exercice de ces droits ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. Le présent article n'interdit pas que des restrictions légitimes soient imposées à l'exercice de ces droits par les membres des forces armées, de la police ou de l'administration de l'Etat. »

A. Sur l'existence d'une ingérence

31. Avec les requérants et la Commission, la Cour estime que le refus des tribunaux grecs d'enregistrer l'association des requérants s'analyse en une ingérence des autorités dans l'exercice du droit à la liberté d'association de ces derniers : un tel refus privait les intéressés de toute possibilité de poursuivre collectivement ou individuellement les buts qu'ils fixaient dans

les statuts de l'association et d'exercer ainsi ledit droit. Le Gouvernement ne le conteste du reste pas.

B. Sur la justification de l'ingérence

32. Pareille ingérence enfreint l'article 11, sauf si elle était « prévue par la loi », dirigée vers un ou des buts légitimes au regard du paragraphe 2 et « nécessaire, dans une société démocratique », pour les atteindre.

1. « Prévues par la loi »

33. D'après les requérants, l'ingérence litigieuse n'était pas « prévue par la loi » car, selon l'article 12 de la Constitution, la liberté d'association ne peut être soumise à un système d'autorisation préalable ; c'est pour cette raison que le législateur a lié l'enregistrement d'une association à la réunion des conditions purement formelles, comme cela résulte des articles 78 à 81 du code civil (paragraphe 18 ci-dessus). En vertu de ces dispositions, les tribunaux auraient l'obligation de reconnaître une association lorsque ces conditions se trouvent remplies.

34. Le Gouvernement soutient que les juridictions nationales ont correctement interprété et appliqué le droit interne, notamment l'article 81 du code civil selon lequel « le tribunal de grande instance accueille la demande [d'enregistrement] s'il est convaincu que toutes les conditions légales sont remplies (...) » ; or le caractère inquisitoire de la procédure non contentieuse qui s'applique en matière d'enregistrement d'une association (articles 741, 744 et 759 § 3 du code de procédure civile) autorise les tribunaux à recueillir de leur propre initiative des preuves et à établir les faits qui sont déterminants pour l'issue de l'instance.

35. La Commission n'a pas jugé nécessaire de trancher cette question car elle a conclu que ladite ingérence se révélait incompatible avec l'article 11 à d'autres égards.

36. Le Cour estime que l'ingérence litigieuse était « prévue par la loi », les articles 79 à 81 du code civil permettant aux tribunaux de rejeter la demande d'enregistrement d'une association lorsqu'ils constatent que la validité des statuts de l'association est sujette à caution. Plus particulièrement, la Cour note avec le Gouvernement que le but de l'association, indiqué dans les statuts, doit être celui réellement poursuivi par elle et ne pas contrevenir à la loi, aux bonnes mœurs ou à l'ordre public ; du reste, l'article 105 du code civil prévoit la dissolution d'une association déjà constituée lorsqu'il s'avère qu'elle poursuit un but différent de celui fixé par ses statuts (paragraphe 18 ci-dessus).

2. But légitime

37. Pour le Gouvernement, l'ingérence litigieuse visait plusieurs buts : le maintien de la sécurité nationale, la défense de l'ordre public et la défense des traditions culturelles et des symboles historiques et culturels grecs.

38. La Cour n'est pas convaincue que le dernier de ces buts puisse constituer l'un des « buts légitimes » prévus par l'article 11 § 2. Les exceptions à la liberté d'association appellent une interprétation étroite de telle sorte que leur énumération est strictement limitative et leur définition nécessairement restrictive.

39. La Cour note néanmoins que la cour d'appel de Thessalonique a fondé sa décision sur la conviction que les requérants entendaient contester l'identité grecque de la Macédoine et de ses habitants et porter atteinte à l'intégrité territoriale de la Grèce. Eu égard à la situation qui régnait à cette époque dans les Balkans et aux points de friction sur le plan politique entre la Grèce et l'ERYM (paragraphe 42 ci-dessous), la Cour admet que l'ingérence litigieuse tendait à la protection de la sécurité nationale et à la défense de l'ordre.

3. « Nécessaire dans une société démocratique »

40. La Cour souligne que le droit d'établir une association constitue un élément inhérent au droit qu'énonce l'article 11, même si ce dernier ne proclame en termes exprès que le droit de fonder des syndicats. La possibilité pour les citoyens de former une personne morale afin d'agir collectivement dans un domaine de leur intérêt constitue un des aspects les plus importants du droit à la liberté d'association, sans quoi ce droit se trouverait dépourvu de tout sens. La manière dont la législation nationale consacre cette liberté et l'application de celle-ci par les autorités dans la pratique sont révélatrices de l'état de la démocratie dans le pays dont il s'agit. Assurément les Etats disposent d'un droit de regard sur la conformité du but et des activités d'une association avec les règles fixées par la législation, mais ils doivent en user d'une manière conciliable avec leurs obligations au titre de la Convention et sous réserve du contrôle des organes de celle-ci.

En conséquence, les exceptions visées à l'article 11 appellent une interprétation stricte, seules des raisons convaincantes et impératives pouvant justifier des restrictions à la liberté d'association. Pour juger en pareil cas de l'existence d'une nécessité au sens de l'article 11 § 2, les Etats ne disposent que d'une marge d'appréciation réduite, laquelle se double d'un contrôle européen rigoureux portant à la fois sur la loi et sur les décisions qui l'appliquent, y compris celles d'une juridiction indépendante.

Lorsqu'elle exerce son contrôle, la Cour n'a point pour tâche de se substituer aux juridictions internes compétentes, mais de vérifier sous l'angle de l'article 11 les décisions qu'elles ont rendues en vertu de leur

pouvoir d'appréciation. Il ne s'ensuit pas qu'elle doive se borner à rechercher si l'Etat défendeur a usé de ce pouvoir de bonne foi, avec soin et de façon raisonnable : il lui faut considérer l'ingérence litigieuse compte tenu de l'ensemble de l'affaire pour déterminer si elle était « proportionnée au but légitime poursuivi » et si les motifs invoqués par les autorités nationales pour la justifier apparaissent « pertinents et suffisants ». Ce faisant, la Cour doit se convaincre que les autorités nationales ont appliqué des règles conformes aux principes consacrés par l'article 11 et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (arrêt Parti communiste unifié de Turquie et autres précité, p. 22, §§ 46-47).

41. D'après les requérants, tous les arguments avancés par les juridictions nationales et le Gouvernement à l'encontre des fondateurs de l'association sont dénués de fondement, vagues et non prouvés et ne correspondent pas à la notion de « besoin social impérieux ».

Il ne ressort d'aucun élément du dossier que l'un ou l'autre des requérants ait voulu porter atteinte à l'intégrité territoriale, la sécurité nationale et l'ordre public grecs. L'invocation de la conscience d'appartenir à une minorité et la préservation et le développement de la culture d'une minorité ne sauraient passer pour constituer une menace pour la « société démocratique ». De même, la présence de certains des fondateurs à Copenhague, à la CSCE, ne pourrait être interprétée comme une atteinte à la sécurité nationale puisque le gouvernement grec lui-même a reconnu, en signant tous les textes pertinents de la CSCE, que les citoyens peuvent prendre part à de telles procédures. Du reste, M. Sidiropoulos n'a aucunement contesté l'identité grecque de la province grecque de Macédoine ; il a seulement prétendu que la minorité macédonienne était opprimée à cet endroit.

En outre, l'allégation que les fondateurs de l'association préparaient un complot contre la Grèce ne serait pas fondée. L'article de presse qui invoque une « directive » d'organisations slaves de l'étranger est manifestement mensonger et construit de toutes pièces ; cela ressort de l'emploi même du terme « directive » qui n'a plus cours en Europe dans la dernière partie de notre siècle, ainsi que du fait qu'aucune confirmation de son existence n'a été donnée jusqu'à aujourd'hui par le gouvernement grec. Les publications irresponsables d'un journal ne sauraient être utilisées comme moyens de preuve par un tribunal, ni du reste par le gouvernement d'un Etat qui respecte l'état de droit.

L'intégrité territoriale, la sécurité nationale et l'ordre public ne seraient pas menacés par le fonctionnement d'une association dont le but est de favoriser la culture d'une région, à supposer même qu'elle visât aussi partiellement la promotion de la culture d'une minorité ; l'existence de minorités et de cultures différentes dans un pays constitue un fait historique qu'une « société démocratique » devrait tolérer, voire protéger et soutenir selon des principes du droit international.

42. Le Gouvernement soutient que les autorités nationales ont à bon droit refusé d'enregistrer l'association des requérants. Plus précisément, le tribunal de grande instance de Florina et la cour d'appel de Thessalonique ont procédé à une évaluation acceptable des circonstances de la cause et sont parvenus à la conclusion raisonnable que le but réel de l'association était tout autre que celui mentionné dans les statuts. Afin de former leur conviction, les magistrats de ces juridictions ont pris en considération d'office en tant que preuve – comme les articles 741, 744 et 759 § 3 du code de procédure civile les y autorisaient du reste dans une telle procédure – certains articles de presse et certains faits de notoriété publique telles la menace que constituait pour la Grèce la propagande faite contre elle par l'ERYM à l'époque, la tentative de « slavisation » du terme « Macédoine » par cet Etat, certaines dispositions de la Constitution de celui-ci, ainsi que la campagne systématique de promotion de l'idée d'une « Macédoine unie ».

En outre, lesdits tribunaux ont relevé que l'article 4 des statuts de l'association prévoyait que l'acceptation des grands principes de celle-ci était une condition *sine qua non* pour en devenir membre, sans toutefois les préciser, ce qui faisait courir aux membres potentiels le risque de se voir « piégés » dès qu'ils auraient adhéré. Ensuite, le nom de l'association risquait aussi de créer une confusion car les requérants ont voulu dissimuler le type de culture à laquelle ils faisaient allusion ; c'est pour la première fois devant la Commission que ceux-ci ont dévoilé à quel groupe ethnique ils croyaient vraiment appartenir. La fallacieuse dénomination de « Maison de la civilisation macédonienne » se situerait dans le contexte d'une propagande dont l'objectif serait de nourrir un climat propice à une contestation ultérieure de l'identité grecque de la Macédoine et d'entretenir des aspirations irrédentistes.

Se fondant sur la jurisprudence de la Cour, le Gouvernement souligne que les autorités sont mieux placées que le juge international pour apprécier si une ingérence est « nécessaire dans une société démocratique ». Il précise qu'un certain respect devrait être attaché au jugement de celles-ci lorsqu'elles mettent en balance des intérêts publics et des intérêts individuels contradictoires eu égard à leur connaissance spécifique du pays et à la responsabilité générale qui est la leur en vertu du droit national. Compte tenu de l'ampleur de la marge d'appréciation dont elles disposent, en particulier lorsqu'il s'agit des questions touchant à la sécurité nationale, les juridictions grecques ont en l'espèce satisfait au critère de la proportionnalité.

43. La Commission, ayant examiné les preuves produites devant les juridictions internes, a estimé qu'il n'avait pas été établi que les requérants nourrissaient des intentions séparatistes. Certes, lesdites juridictions auraient pu raisonnablement conclure que le véritable but de l'association était de promouvoir l'idée qu'il existe en Grèce une minorité « macédonienne » et que les droits des membres de celle-ci ne sont pas pleinement respectés.

Toutefois, la Commission a considéré que ceci n'aurait pas justifié en soi une restriction au droit des intéressés à la liberté d'association ; si ceux-ci avaient bien déclaré avoir une conscience nationale « macédonienne », rien n'indique qu'ils avaient prôné le recours à la violence ou à des moyens antidémocratiques ou anticonstitutionnels. Elle a conclu que les motifs invoqués par les autorités internes pour justifier l'ingérence litigieuse n'étaient pas « pertinents et suffisants » et que celle-ci n'était pas « proportionnée au but légitime poursuivi ».

44. La Cour note, en premier lieu, que les buts de l'association dénommée « Maison de la civilisation macédonienne », tels que mentionnés dans les statuts de celle-ci, tendaient exclusivement à la préservation et au développement de la culture populaire et des traditions de la région de Florina (paragraphe 8 ci-dessus). De tels buts paraissent à la Cour parfaitement clairs et légitimes : il est loisible aux habitants de la région d'un pays de former des associations afin de promouvoir, pour des raisons aussi bien historiques qu'économiques, les spécificités de cette région. A supposer même que les fondateurs d'une association comme celle de l'espèce se prévalent d'une conscience minoritaire, le Document de la Réunion de Copenhague de la Conférence sur la dimension humaine de la CSCE (chapitre IV) du 29 juin 1990 et la Charte de Paris pour une nouvelle Europe du 21 novembre 1990 – que la Grèce a signés du reste – autorisent ceux-ci à créer des associations pour protéger leur patrimoine culturel et spirituel.

D'autre part, pour refuser la demande d'enregistrement, la cour d'appel de Thessalonique décida qu'elle avait « de bonnes raisons de croire (...) que le terme « macédonienne » [était] employé pour contester l'identité grecque de la Macédoine et de ses habitants par des moyens indirects et donc sournois, et y vo[yait] l'intention, chez les fondateurs, de porter atteinte à l'intégrité territoriale de la Grèce ».

Pour parvenir à cette décision, la cour d'appel prit en considération d'office comme éléments de preuve des faits que les requérants prétendent ne pas avoir pu contester pendant la procédure car ils ne figuraient pas au dossier.

45. La Cour rappelle que l'administration des preuves relève au premier chef des règles du droit interne et qu'il revient en principe aux juridictions nationales d'apprécier les éléments recueillis par elles (voir, parmi beaucoup d'autres, l'arrêt Saïdi c. France du 20 septembre 1993, série A n° 261-C, p. 56, § 43).

Toutefois, l'examen attentif des articles de presse litigieux (paragraphe 14–15 ci-dessus), qui ont eu une influence déterminante sur l'issue du procès, démontre qu'ils relataient des faits dont certains n'avaient aucun rapport avec les requérants et procédaient à des déductions qui relevaient de l'appréciation subjective de leurs auteurs. S'appuyant sur ces articles et tenant compte du contentieux politique qui dominait les relations

entre la Grèce et l'ERYM – cette dernière ne s'étant même pas encore proclamée indépendante à l'époque des faits –, les juridictions nationales conclurent à la dangerosité des requérants et de l'association qu'ils souhaitaient fonder pour l'intégrité territoriale de la Grèce.

Or cette affirmation se fondait sur une simple suspicion quant aux véritables intentions des fondateurs de l'association et aux actions que celle-ci aurait pu mener une fois qu'elle aurait commencé à fonctionner.

A cet égard, la Cour prend aussi en considération le fait que la législation grecque n'institue pas un système de contrôle préventif pour l'établissement des associations à but non lucratif : l'article 12 de la Constitution précise que la création d'associations ne peut être soumise à une autorisation préalable (paragraphe 17 ci-dessus) ; l'article 81 du code civil autorise les tribunaux à exercer un simple contrôle de légalité en la matière et non un contrôle d'opportunité (paragraphe 18 ci-dessus).

46. Dans l'arrêt *Parti communiste unifié de Turquie et autres* précité (p. 35, § 58), la Cour a jugé qu'elle ne saurait exclure que le programme d'un parti politique cache des objectifs et intentions différents de ceux qu'il affiche publiquement. Pour s'en assurer, il faut comparer le contenu dudit programme avec les actes et prises de position de son titulaire.

De même, en l'espèce, la Cour n'exclut pas que l'association, une fois fondée, aurait pu, sous le couvert des buts mentionnés dans ses statuts, se livrer à des activités inconciliables avec ceux-ci. Toutefois, une telle éventualité, que les juridictions nationales ont perçue comme une certitude, n'aurait guère pu se voir démentie par des actions concrètes car, n'ayant pas existé, l'association n'a pas eu le temps d'en mener ; à supposer qu'elle fût confirmée, les autorités ne se trouveraient pourtant pas désarmées : en vertu de l'article 105 du code civil, le tribunal de grande instance pourrait ordonner la dissolution de l'association si elle poursuivait par la suite un but différent de celui fixé par les statuts ou si son fonctionnement s'avérait contraire à la loi, aux bonnes mœurs ou à l'ordre public (paragraphe 18 ci-dessus).

47. A la lumière de ce qui précède, la Cour conclut que le refus d'enregistrer l'association des requérants était disproportionné aux objectifs poursuivis. Dès lors, il y a eu violation de l'article 11.

III. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DE L'ARTICLE 6 § 1 DE LA CONVENTION

48. Les requérants allèguent aussi une violation de l'article 6 § 1 de la Convention, aux termes duquel :

« Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement (...) par un tribunal (...) impartial (...) qui décidera (...) des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil (...) »

Les juridictions grecques auraient manqué d'objectivité et d'impartialité en employant, dans leurs décisions, des expressions et des termes dégradants pour la personne, la langue et l'origine des requérants. De plus, elles se sont fondées d'office sur des éléments de preuve non versés au dossier et n'ont pas ordonné un complément d'instruction comme elles en avaient l'obligation en vertu du code de procédure civile ; elles ont ainsi méconnu non seulement les dispositions pertinentes du droit interne, mais aussi le droit à un procès équitable garanti par l'article 6 § 1.

49. La Commission, ayant estimé que l'article 11 de la Convention avait été enfreint au motif notamment que les juridictions internes n'auraient pas dû parvenir à leurs conclusions sans ordonner l'administration d'autres preuves, a jugé inutile de rechercher s'il y a eu également violation de l'article 6 § 1.

50. La Cour note que les griefs des requérants relatifs à l'article 6 § 1 se confondent en grande partie avec ceux soulevés au titre de l'article 11. Eu égard à sa décision relative à ce dernier, la Cour ne croit pas nécessaire de les examiner.

IV. SUR LA VIOLATION ALLÉGUÉE DES ARTICLES 9, 10 ET 14 DE LA CONVENTION

51. Les requérants affirment enfin que la raison pour laquelle la constitution de leur association fut interdite réside dans l'origine et la conscience de certains des fondateurs de celle-ci, ainsi que dans le fait qu'ils ont exprimé publiquement l'opinion selon laquelle ils appartiennent à une minorité. Ils invoquent les articles 9, 10 et 14 de la Convention, ainsi rédigés :

Article 9

« 1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.

2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. »

Article 10

« 1. Toute personne a droit à la liberté d'expression. Ce droit comprend la liberté d'opinion et la liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans qu'il puisse y avoir ingérence d'autorités publiques et sans considération de frontière. Le présent article n'empêche pas les Etats de soumettre les entreprises de radiodiffusion, de cinéma ou de télévision à un régime d'autorisations.

2. L'exercice de ces libertés comportant des devoirs et des responsabilités peut être soumis à certaines formalités, conditions, restrictions ou sanctions, prévues par la loi, qui constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à l'intégrité territoriale ou à la sûreté publique, à la défense de l'ordre et à la prévention du crime, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection de la réputation ou des droits d'autrui, pour empêcher la divulgation d'informations confidentielles ou pour garantir l'autorité et l'impartialité du pouvoir judiciaire. »

Article 14

« La jouissance des droits et libertés reconnus dans la (...) Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation. »

52. Avec la Commission, la Cour note que cette plainte se rapporte aux mêmes faits que les doléances fondées sur l'article 11. Eu égard à la conclusion figurant au paragraphe 47 ci-dessus, elle n'estime pas devoir en connaître.

V. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 50 DE LA CONVENTION

53. Aux termes de l'article 50 de la Convention,

« Si la décision de la Cour déclare qu'une décision prise ou une mesure ordonnée par une autorité judiciaire ou toute autre autorité d'une Partie Contractante se trouve entièrement ou partiellement en opposition avec des obligations découlant de la (...) Convention, et si le droit interne de ladite Partie ne permet qu'imparfaitement d'effacer les conséquences de cette décision ou de cette mesure, la décision de la Cour accorde, s'il y a lieu, à la partie lésée une satisfaction équitable. »

A. Préjudice moral

54. Les requérants invoquent un préjudice moral qui ne résulterait pas seulement de la tristesse que leur aurait provoqué le rejet de leur demande d'enregistrement de l'association. Ce dommage aurait des dimensions sociales et politiques puisque ledit rejet s'est accompagné d'expressions insultantes et dégradantes qui ont porté atteinte à la personne des intéressés, ont influencé leurs rapports avec une partie de la société de Florina et ont eu des répercussions sur leur vie privée et professionnelle. Ils réclament 15 000 000 drachmes (GRD) chacun, soit un total de 90 000 000 GRD.

55. Le Gouvernement admet l'existence d'un préjudice mais soutient que l'association étant à but non lucratif, elle ne saurait prétendre à une compensation financière.

56. Quant au délégué de la Commission, il ne se prononce pas.

57. La Cour ne doute pas que les requérants aient subi un dommage moral. Elle l'estime toutefois suffisamment compensé par le constat de violation de l'article 11.

B. Frais et dépens

58. Pour frais et dépens, les requérants sollicitent 9 295 000 GRD, dont 1 085 000 GRD pour la procédure devant les juridictions internes et 8 210 000 GRD pour celle devant les organes de la Convention.

59. Le Gouvernement se déclare prêt à rembourser les frais nécessaires et raisonnables et qui peuvent être prouvés.

60. Le délégué de la Commission ne prend pas position.

61. La Cour trouve raisonnables les frais engagés devant les juridictions internes. En revanche, il n'y a pas eu d'audience devant la Commission et les requérants n'ont pas déposé de mémoire devant la Cour. Statuant en équité, la Cour leur alloue la somme de 4 000 000 GRD.

C. Intérêts moratoires

62. Selon les informations dont dispose la Cour, le taux d'intérêt légal applicable en Grèce à la date d'adoption du présent arrêt est de 6 % l'an.

PAR CES MOTIFS, LA COUR, À L'UNANIMITÉ,

1. *Rejette* les exceptions préliminaires du Gouvernement ;
2. *Dit* qu'il y a eu violation de l'article 11 de la Convention ;
3. *Dit* qu'il ne s'impose pas de statuer sur les griefs tirés des articles 6 § 1, 9, 10 et 14 de la Convention ;
4. *Dit* que le présent arrêt constitue par lui-même une satisfaction équitable suffisante pour le dommage moral subi par les requérants ;
5. *Dit*
 - a) que l'Etat défendeur doit verser aux requérants, dans les trois mois, 4 000 000 (quatre millions) drachmes pour frais et dépens ;
 - b) que ce montant sera à majorer d'un intérêt simple de 6 % l'an à compter de l'expiration dudit délai et jusqu'au versement ;
6. *Rejette* la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français et en anglais, puis prononcé en audience publique au Palais des Droits de l'Homme, à Strasbourg, le 10 juillet 1998.

Signé : Rudolf BERNHARDT
Président

Signé : Herbert PETZOLD
Greffier