

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête N° 36087/97
présentée par GRAFORSA, S.A.
contre l'Espagne

La Commission européenne des Droits de l'Homme (Deuxième
Chambre), siégeant en chambre du conseil le 14 janvier 1998 en présence
de

MM. J.-C. GEUS, Président
M.A. NOWICKI
G. JÖRUNDSSON
A. GÖZÜBÜYÜK
J.-C. SOYER
H. DANELIUS
Mme G.H. THUNE
MM. I. CABRAL BARRETO
J. MUCHA
D. SVÁBY
P. LORENZEN
E. BIELIUNAS
E.A. ALKEMA
A. ARABADJIEV

Mme M.-T. SCHOEPFER, Secrétaire de la Chambre ;

Vu l'article 25 de la Convention de sauvegarde des Droits de
l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 13 janvier 1997 par GRAFORSA, S.A.
contre l'Espagne et enregistrée le 14 mai 1997 sous le N° de dossier
36087/97 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

La requérante est une société anonyme «GRAFICAS Y FORMULARIOS,
S.A.» (GRAFORSA) sise à La Coruña, représentée par Maître Vicente
BELLON MARTINEZ, avocat au barreau de La Coruña.

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été présentés par la
société requérante, peuvent se résumer comme suit.

A. Circonstances particulières de l'affaire

Le 26 janvier 1996, la requérante présenta une demande auprès de
la chambre de commerce, d'industrie et de navigation de La Coruña afin
que soit prononcée la suspension de sa qualité de membre (darse de
baja) de la corporation susmentionnée. Par décision du 4 mars 1996, le
Comité exécutif de la chambre de commerce rejeta sa demande.

Le 20 mars 1996, la société requérante saisit le Tribunal
supérieur de justice (chambre administrative) de Galice d'un recours
contentieux-administratif, prévu par la Loi 62/1978 du 26 décembre 1978
sur la protection des droits fondamentaux, à l'encontre de l'accord du
comité exécutif de la chambre de commerce ayant rejeté sa demande. Le
recours fut complété en date du 20 mai 1996.

La requérante faisait valoir que l'adhésion obligatoire des commerçants espagnols à une chambre de commerce, comme prévu par la Loi 3/1993 du 22 mars 1993 (Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación), méconnaissait le principe de la liberté d'association, dans la mesure où le droit d'association comprend également l'existence d'un droit négatif de ne pas être obligé d'adhérer à une association. Elle se plaignait dans le recours que l'obligation d'adhérer à la chambre de commerce heurtait son droit à la liberté d'association, tel que le garantit l'article 22 de la Constitution espagnole.

Par arrêt du 31 juillet 1996, le Tribunal supérieur de justice de Galice rejeta le recours. Dans sa motivation, le tribunal fondait sa décision sur la jurisprudence du Tribunal constitutionnel espagnol en la matière, selon laquelle les articles 6, 12 et 13 de la Loi 3/1993, du 22 mars 1993, relative aux chambres de commerce, d'industrie et de navigation établissant l'obligation pour tout commerçant espagnol d'adhérer aux chambres de commerce, étaient conformes à la Constitution, dès lors que ces chambres étaient des institutions de droit public, poursuivant un intérêt public, et établies par le législateur et non par des particuliers.

Contre cet arrêt, la requérante ne se pourvut pas en cassation auprès du Tribunal suprême et, a fortiori, ne saisit pas le Tribunal constitutionnel d'un recours d'amparo.

B. Eléments de droit interne pertinents

Constitution espagnole

Article 22

(Original)

- « 1. Se reconoce el derecho de asociación.
2. Las asociaciones que persigan fines o utilicen medios tipificados como delito son ilegales.
3. Las asociaciones constituidas al amparo de este artículo deberán inscribirse en un registro a los solos efectos de publicidad.
4. Las asociaciones sólo podrán ser disueltas o suspendidas en sus actividades en virtud de resolución judicial motivada.
5. Se prohíben las asociaciones secretas y las de carácter paramilitar. »

(Traduction)

- « 1. Le droit d'association est reconnu.
2. Les associations qui poursuivent des fins ou utilisent des moyens définis comme constituant un délit sont illégales.
3. Les associations constituées conformément au présent article doivent se faire inscrire dans un registre aux seuls effets de leur publicité.
4. Les associations ne peuvent être dissoutes ou leurs activités suspendues qu'en vertu d'une décision judiciaire motivée.

5. Les associations secrètes et celles qui ont un caractère paramilitaire sont interdites. »

Article 52

(Original)

« La ley regulará las organizaciones profesionales que contribuyan a la defensa de los intereses económicos que les sean propios. »

(Traduction)

« La loi régleme les organisations professionnelles contribuant à la défense des intérêts économiques qui leur sont propres (...) »

Loi 3/1993, du 22 mars 1993, (Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación)

Article 1

(Original)

« 1. Las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y, en su caso de Navegación son Corporaciones de derecho público con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines ... »

(Traduction)

« 1. Les chambres officielles de commerce, d'industrie et, le cas échéant, de navigation sont des corporations de droit public ayant la personnalité juridique et pleine capacité d'exercice pour l'accomplissement de leurs fonctions ... »

Arrêt du Tribunal constitutionnel du 12 juin 1996

Dans le cadre d'une autre affaire, concernant le même problème, le Tribunal supérieur de justice de Galice saisit, le 23 mars 1995, le Tribunal constitutionnel d'un recours en inconstitutionnalité (question d'inconstitutionnalité) contre les articles 6, 12 et 13 de la Loi 3/1993 du 22 mars 1993, (Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación) en raison de sa non-conformité éventuelle avec l'article 22 de la Constitution espagnole.

Le Tribunal constitutionnel, par arrêt du 12 juin 1996, déclara la constitutionnalité des articles précités de la Loi 3/1993 du 22 mars 1993, lesquels établissent l'obligation pour tout commerçant espagnol d'adhérer aux chambres de commerce.

L'arrêt du 12 juin 1996 constata que les chambres de commerce, en raison de leur nature et de leur fonction publique, ne revêtaient pas le caractère d'une association au sens de l'article 22 par. 1 de la Constitution espagnole. En plus, l'arrêt signala que ces chambres étaient des institutions de droit public, poursuivant un intérêt public et établies par le législateur et non par des particuliers.

En conséquence, les chambres de commerce ne pouvaient pas être analysées comme étant des associations au sens de l'article 22 de la Constitution espagnole, mais devaient être vues sous l'angle de l'article 52 de la Constitution et, partant, pouvaient être considérées comme des organisations professionnelles contribuant à la défense des intérêts économiques qui leur sont propres.

GRIEF

La société requérante, invoquant l'article 11 de la Convention, se plaint d'une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'association dans son sens négatif, c'est-à-dire le droit de ne pas s'associer. Elle dénonce en particulier l'obligation qui lui est faite d'adhérer à une chambre de commerce. Elle estime que la loi espagnole et l'arrêt du Tribunal constitutionnel ont porté atteinte à son droit à la liberté d'association, dans la mesure où elle est limitée dans l'exercice de ce droit dans son sens négatif.

EN DROIT

La société requérante se plaint que l'obligation imposée à tout commerçant espagnol d'adhérer aux chambres de commerce a porté atteinte à son droit à la liberté d'association, garanti par l'article 11 (art. 11) de la Convention.

Le paragraphe 1 de cet article prévoit que :

« 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. »

La Commission relève que, d'après la législation interne pertinente, les chambres de commerce espagnoles n'ont pas été créées par des personnes privées, mais sont des organismes de droit public avec un statut d'organisation professionnelle. Les chambres ont été instituées par la loi relative aux chambres de commerce, aux termes de laquelle elles se définissent comme des établissements de droit public (Ley 3/1993, de 22 de Marzo, Básica de las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria y Navegación). Les attributions que leur confère ladite loi comprennent l'élimination et la prévention des pratiques commerciales déloyales et la promotion de l'enseignement technique et de la formation professionnelle. En vertu de la législation pertinente, elles exercent ainsi, dans des domaines d'intérêt général, une sorte de contrôle public sur les membres des professions auxquelles la loi relative aux chambres de commerce est applicable. Par ailleurs, selon la jurisprudence du Tribunal constitutionnel (arrêt du 12 juin 1996) les chambres de commerce sont des institutions de droit public, établies par le législateur et non par des particuliers et poursuivant un intérêt public.

A cet égard, la Commission rappelle que selon sa jurisprudence, l'appartenance obligatoire à des institutions de droit public n'est pas contraire à l'article 11 par. 1 (art. 11-1) de la Convention, disposition qui n'offre une protection qu'en ce qui concerne les associations privées et les syndicats, mais non les institutions officielles (cf. N° 14596/89, déc. 10.7.91, D.R. 71, pp. 158-167).

Dans ces conditions, la Commission conclut que les chambres de commerce, compte tenu de leur nature juridique et de leur mission publique, ne sauraient être considérées comme des associations au sens de l'article 11 (art. 11) de la Convention (Cour eur. D.H., arrêt Le Compte, Van Leuven et De Meyere c. Belgique du 23 juin 1981, série A n° 43).

Il s'ensuit que, dans les circonstances de l'espèce, la requête est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention et doit être rejetée, conformément à l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de celle-ci.

Par ces motifs, la Commission, à l'unanimité,

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

M.-T. SCHOEPFER
Secrétaire
de la Deuxième Chambre

J.-C. GEUS
Président
de la Deuxième Chambre