



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

QUATRIÈME SECTION

DÉCISION

SUR LA RECEVABILITÉ

de la requête n° 62543/00
présentée par Mateo Cruz GORRAIZ LIZARRAGA et autres
contre l'Espagne

La Cour européenne des Droits de l'Homme (quatrième section),
siégeant le 14 janvier 2003 en une chambre composée de

Sir Nicolas BRATZA, *président*,

MM. M. PELLONPÄÄ,

A. PASTOR RIDRUEJO,

M^{me} E. PALM,

MM. M. FISCHBACH,

J. CASADEVALL,

S. PAVLOVSKI, *juges*,

et de M. M. O'BOYLE, *greffier de section*,

Vu la requête susmentionnée introduite le 12 septembre 2000,

Vu les observations soumises par le gouvernement défendeur et celles
présentées en réponse par les requérants,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants, Mateo Cruz Gorraiz Lizarraga et cinq autres, dont la liste figure en annexe, sont des ressortissants espagnols résidant à Itoiz (Navarre). Le troisième requérant est aussi le président et représentant légal de la sixième requérante, à savoir l'association « Coordinadora de Itoiz ». Les autres requérants, personnes physiques, sont membres de

l'association. Ils sont représentés devant la Cour par M^{es} María José et José Luis Beaumont Aristu, avocats à Pampelune et à Madrid.

A. Les circonstances de l'espèce

Les faits de la cause, tels qu'ils ont été exposés par les parties, peuvent se résumer comme suit.

A l'origine des faits se trouve un projet technique 02/1989 concernant la construction d'un barrage à Itoiz (province de Navarre) entraînant l'inondation de trois réserves naturelles et de plusieurs petits villages dont Itoiz, où résident les requérants. Le nombre total de propriétaires affectés par la construction du barrage est, d'après le Gouvernement, de 159 dont 13 habitant à Itoiz même.

Le 6 mai 1988, fut créée l'association « Coordinadora de Itoiz ». D'après les statuts, son objet est notamment de « coordonner les efforts de ses membres pour combattre la construction du barrage d'Itoiz et de défendre une alternative de vie sur le site, de représenter et défendre la zone affectée par ce barrage ainsi que ses intérêts devant toute instance et à tout niveau, local, provincial, de l'Etat ou international, ainsi que de faire prendre conscience à l'opinion publique des effets de cet ouvrage ».

Par un arrêté ministériel du 2 novembre 1990, le ministère des Travaux publics adopta le projet de construction du barrage d'Itoiz (province de Navarre).

En 1991, les villages affectés par le barrage ainsi que l'association requérante « Coordinadora de Itoiz » saisirent l'*Audiencia Nacional* d'un recours contentieux-administratif contre l'arrêté ministériel du 2 novembre 1990. Le recours se fondait sur plusieurs motifs d'illégalité entachant la procédure d'information publique du projet de barrage ainsi que sur le fait que le projet de barrage avait été adopté sans qu'au préalable ne soient approuvés les plans hydrologiques de chaque bassin fluvial et le plan national, et sur l'absence d'intérêt public ou social du projet. Ils soutenaient également que le projet portait atteinte à la législation sur la protection de l'environnement en l'absence d'une étude sur les conséquences écologiques du barrage. Enfin, l'attention du tribunal était attirée sur l'impact du projet sur les réserves naturelles et l'habitat de la zone, à la lumière des recommandations du Conseil de l'Europe concernant la construction d'ouvrages sur la chaîne pyrénéenne et de la politique agricole commune de l'UE.

Par un arrêt du 29 septembre 1995, l'*Audiencia Nacional* fit partiellement droit au recours en estimant notamment que le projet de barrage aurait dû se fonder légalement sur le plan hydrologique national, lequel était inexistant au moment de l'approbation de l'ouvrage. Le tribunal accueillit également la demande concernant la détermination précise des bandes de protection des réserves affectées par le barrage

ainsi que l'exploitation de carrières nécessaires à la construction de l'ouvrage.

La sixième requérante demanda l'exécution provisoire de l'arrêt attaqué et, en particulier, la suspension provisoire des travaux de construction du barrage. Par une décision du 24 janvier 1996, l'*Audiencia Nacional* accéda à la suspension sollicitée et prit les mesures nécessaires pour assurer la fin des travaux entamés, ainsi que la conservation et la sécurité des travaux déjà effectués, sous réserve du versement, par l'association requérante, d'une caution afin d'assurer la suspension décrétée.

Toutes les parties présentèrent des recours de *súplica* contre la décision du 24 janvier 1996. Par une décision du 6 mars 1996, l'*Audiencia Nacional* décréta la prohibition du remplissage du barrage et d'autres prohibitions telles que le transfert des populations, afin d'exécuter provisoirement son arrêt du 29 septembre 1995 et de préserver les bandes de protection des trois réserves naturelles affectées.

Le 17 juin 1996, l'assemblée législative de la communauté autonome de Navarre (*parlamento foral de Navarra*) approuva la loi autonome (*foral*) 9/1996, relative aux espaces naturels de Navarre, qui modifia la loi autonome 6/1987 du 10 avril 1987, en particulier, dans deux aspects relatifs à la délimitation des « bandes de protection », afin de les faire disparaître au moyen d'un « reclassement » ou d'une « suppression du caractère protégé », de la zone qui serait inondée si le barrage devait se construire, permettant ainsi l'exécution de travaux d'intérêt général, malgré le fait que, selon les requérants, cela détériorerait l'espace naturel objet de protection.

En application de la loi autonome navarraise 9/1996, le gouvernement autonome adopta le décret 307/1996 du 2 septembre 1996 approuvant la délimitation des zones périphériques de protection de certaines réserves intégrales et naturelles de Navarre.

Entre-temps, l'avocat de l'Etat et le gouvernement autonome de Navarre s'étaient pourvus en cassation contre l'arrêt du 29 septembre 1995 de l'*Audiencia Nacional*. Le Tribunal suprême, par un arrêt du 14 juillet 1997, annula partiellement, mais de façon définitive, le projet de construction du barrage pour ce qui concernait les cinq cents mètres de la zone de protection des réserves naturelles RN 9, 10 et 11. En conséquence, les dimensions du projet devenaient plus réduites, ainsi que les limites des terrains qui seraient inondés par ce dernier, sans que la municipalité d'Itoiz s'en voie affectée ni, par conséquent, les biens immeubles, y inclus les habitations servant de domicile aux requérants et la grande majorité des biens où ils exerçaient leurs activités économiques.

En exécution de cet arrêt, par une décision du 4 septembre 1997, l'*Audiencia Nacional* considéra définitives les mesures d'exécution

provisoire décidées le 6 mars 1996 concernant l'interdiction de remplissage du barrage et des autres travaux en découlant. Pour ce qui était de la digue actuellement en cours, et avant de décider la suspension immédiate de ces travaux de construction, l'*Audiencia Nacional* cita les parties à comparaître afin de les entendre sur les répercussions sur ce point de la nouvelle loi autonome 9/1996 du 17 juin 1996 et, en particulier, sur les bandes de protection, avant et après la modification législative, de toutes les réserves naturelles prévues par cette loi, ainsi que sur les effets des limites maximales de remplissage sur les bandes de protection des réserves auxquelles se référait le projet annulé.

L'administration centrale de l'Etat ainsi que le gouvernement autonome de Navarre firent valoir devant l'*Audiencia Nacional*, lors de cette procédure d'exécution, qu'il était devenu juridiquement impossible de procéder à l'exécution de l'arrêt du Tribunal suprême du 14 juillet 1997, dans la mesure où la loi autonome 9/1996 avait supprimé de la zone à inonder toute bande de protection de réserves naturelles. Elles alléguèrent qu'en vertu de cette modification législative, il était maintenant possible d'effectuer les travaux d'intérêt général prévus sur ces bandes de protection.

Le 29 septembre 1997, l'association « Coordinadora de Itoiz » fit valoir devant l'*Audiencia Nacional* son désaccord avec la position du gouvernement. Elle excipa de l'inapplication au cas d'espèce de la loi autonome 9/1996 du 17 juillet 1996, postérieure aux décisions administratives examinées dans la procédure en cours, ainsi qu'à l'arrêt et aux deux décisions d'exécution provisoire. Elle demanda aussi, à titre subsidiaire, un renvoi préjudiciel en constitutionnalité concernant certaines dispositions de la loi autonome en cause devant le Tribunal constitutionnel, en particulier, pour ce qui est de l'élimination des bandes de protection des trois réserves naturelles dans la zone à inonder, ce qui permettrait l'exécution de travaux et le remplissage du barrage dans ses dimensions d'origine.

Par une décision du 1^{er} décembre 1997, l'*Audiencia Nacional* demanda au Tribunal constitutionnel de se prononcer sur le renvoi de constitutionnalité présenté par la sixième requérante.

Par une décision du 21 mai 1998, le Tribunal constitutionnel déclara le renvoi irrecevable, en raison de certaines erreurs commises lors de sa présentation, et susceptibles d'être corrigées.

Au vu de la décision du Tribunal constitutionnel du 21 mai 1998, et afin de corriger les erreurs indiquées, le 28 mai 1998, l'*Audiencia Nacional* cita les parties à comparaître devant elle pour les entendre sur certains aspects de la loi autonome, dont la constitutionnalité avait été attaquée devant le Tribunal constitutionnel, et sur la conformité avec la Constitution de l'article 18 § 3 A), A1 et B) de cette loi. L'association « Coordinadora de Itoiz » présenta ses observations le 10 juin 1998.

L'*Audiencia Nacional*, par une décision du 17 juin 1998, demanda à nouveau au Tribunal constitutionnel de se prononcer sur le renvoi de constitutionnalité et étendit la question à un nouveau point soulevé par la requérante, à savoir à l'article 18 § 3 B) B1 de la loi autonome 9/1996 du 17 juin 1996.

Par une décision du 21 juillet 1998, le Tribunal constitutionnel retint les questions posées par le renvoi en question, puis les porta à la connaissance de la Chambre des députés, du Sénat, du gouvernement et du parlement autonomes de Navarre et du Gouvernement de l'Etat afin qu'ils déposent leurs observations dans un délai de quinze jours (article 37 § 2 de la loi organique du Tribunal constitutionnel). Le Tribunal reçut les observations de l'avocat de l'Etat le 4 septembre 1998. Le Gouvernement et le Parlement de la communauté autonome de Navarre présentèrent leurs observations les 11 et 15 septembre 1998 respectivement. Le procureur général de l'Etat présenta les siennes le 29 septembre 1998. Le président de la Chambre des députés indiqua qu'elle n'en présenterait pas. Le président du Sénat demanda de considérer le Sénat comme partie à la procédure et offrit sa collaboration. Le 1^{er} mars 2000, le greffe de la première section de l'*Audiencia Nacional* communiqua au Tribunal constitutionnel les écrits présentés par l'association « Coordinadora de Itoiz » au cours de la procédure devant elle, datés des 29 septembre 1997, 10 juin 1998 et 28 février 2000, qui furent joints à la procédure devant le Tribunal constitutionnel.

Par un arrêt du 14 mars 2000, le Tribunal constitutionnel, réuni en séance plénière, jugea les dispositions attaquées de la loi autonome 9/1996 du 17 juin 1996 conformes à la Constitution. Il nota d'emblée que, depuis l'entrée en vigueur de la loi autonome 9/1996, l'exécution de l'arrêt du Tribunal suprême du 14 juillet 1997, prononcé conformément à la loi autonome navarraise 6/1987, était devenue impossible dans la mesure où le projet annulé était conforme à la nouvelle loi.

Examinant l'objet de la loi 9/1996, le Tribunal constitutionnel se prononça ainsi :

« (...) Son objet est d'établir un régime général de protection de l'environnement des espaces naturels de la communauté autonome de Navarre. Ainsi, ce régime de protection [était] applicable (...) aux mêmes réserves naturelles déjà déclarées par la loi autonome antérieure, même si la différence substantielle du régime juridique entre l'une et l'autre réside en ce qui a été établi pour les zones périphériques de protection. »

La haute juridiction considéra d'une part, qu'il ne pouvait aucunement être estimé qu'il s'agissait d'une solution *ad casum* pour les trois zones périphériques des trois réserves naturelles affectées par la construction du barrage d'Itoiz et, d'autre part, que les déclarations de certains hommes politiques et les initiatives parlementaires prises par ces derniers qui montreraient, selon l'*Audiencia Nacional*, que le but principal de la loi

autonome 9/1996 était d'empêcher l'exécution de l'arrêt du Tribunal suprême, n'étaient pas pertinentes pour apprécier une éventuelle violation du principe de légalité. Le Tribunal constitutionnel estima également justifié le fait que l'exposé des motifs de la loi autonome 9/1996 contenait des indications spécifiques sur l'objet et les moyens de protection de l'environnement quant aux zones périphériques de protection des trois réserves naturelles mentionnées, étant donné l'importance de la question soulevée en relation avec la construction du barrage d'Itoiz qui ne pouvait pas être passée sous silence.

Pour ce qui est de l'atteinte alléguée au droit à l'équité de la procédure, en ce que la loi 9/1996 constituait dorénavant un obstacle à l'exécution de l'arrêt du Tribunal suprême qui avait annulé une partie du projet de construction du barrage d'Itoiz, la haute juridiction estima que le fait d'avoir entre-temps approuvé une nouvelle loi modifiant le régime juridique applicable aux zones périphériques de protection et remplaçant une loi antérieure sur la base de laquelle le projet avait été déclaré partiellement nul, n'était pas contraire en soi au droit à l'exécution des arrêts consacré par l'article 24 de la Constitution. Toutefois, après avoir fait référence à la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme et, en particulier, aux arrêts rendus dans les affaires *Raffineries grecques Stran et Stratis Andreadis c. Grèce* (arrêt du 9 décembre 1994, série A n° 301- B) et *Papageorgiou c. Grèce* (arrêt du 22 octobre 1997, *Recueil des décisions et arrêts* 1997-VI), le Tribunal constitutionnel examina si l'impossibilité, créée par la loi autonome 9/1996, d'exécuter l'arrêt du Tribunal suprême pouvait ou non être justifiée en raison des valeurs et des biens protégés par la Constitution. Il parvint à une réponse affirmative, la protection de l'environnement étant un bien constitutionnellement protégé. Le Tribunal constitutionnel rechercha alors si le sacrifice découlant de la non-exécution de l'arrêt en cause était proportionnel aux intérêts protégés et litigieux, ou bien si ce sacrifice serait inutile, excessif, ou impliquerait un déséquilibre manifeste des intérêts en jeu. Il estima que tant l'arrêt du Tribunal suprême du 14 juillet 1997 que la nouvelle loi autonome 9/1996 avaient pour objectif de garantir l'existence d'une zone périphérique de protection des trois réserves naturelles affectées par la construction du barrage en cause. Le Tribunal constitutionnel nota en outre que le régime des zones périphériques de protection instauré par cette nouvelle loi n'avait pas été considéré par la décision de l'*Audiencia Nacional* comme arbitraire en soi, et que la nouvelle délimitation des zones n'avait pas non plus été considérée comme responsable de la détérioration grave de l'environnement. Il conclut donc au respect de l'équilibre des intérêts généraux et à l'inexistence de disproportion manifeste entre les intérêts en conflit. Par conséquent, les dispositions attaquées ne pouvaient être

déclarées inconstitutionnelles comme étant contraires à l'article 24 § 1 de la Constitution.

Pour ce qui est du motif tiré du fait que le nouveau régime juridique de protection des zones périphériques de protection des réserves naturelles figurait dans une loi, et non dans un règlement, comme c'était le cas auparavant, et le fait que ceci privait les requérants du pouvoir de contrôler les agissements de l'administration par voie contentieuse-administrative ou dans le cadre d'une procédure d'exécution, le Tribunal constitutionnel nota, d'une part, qu'il n'existait aucune disposition légale obligeant à régler certaines matières par voie de règlement. Il insista, d'autre part, sur ce que la nouvelle loi ne constituait pas une loi *ad casum*, mais une loi formellement et matériellement générale, et rappela que les lois pouvaient être attaquées devant le Tribunal constitutionnel par la voie prévue par l'article 163 de la Constitution.

Par conséquent, le Tribunal constitutionnel rejeta le renvoi préjudiciel de constitutionnalité. L'arrêt, qui ne fut pas notifié aux requérants, fut publié au Journal officiel le 14 avril 2000.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. Loi organique relative au Tribunal constitutionnel

Article 161 § 1

« Le Tribunal constitutionnel exerce sa juridiction sur tout le territoire espagnol et il est compétent pour connaître :

- a) du recours en inconstitutionnalité contre des lois et des dispositions ayant force de loi (...);
- b) du recours individuel de protection (*recurso de amparo*) pour violation des droits et des libertés visés à l'article 53 § 2 de la Constitution, dans les cas et sous les formes prévus par la loi;
- c) des conflits de compétence entre l'Etat et les Communautés autonomes et des conflits de compétence entre les diverses communautés. (...) »

Article 163

« Lorsqu'un organe judiciaire considère au cours d'un procès qu'une disposition ayant rang de loi, s'appliquant en la matière et de la validité de laquelle dépend la décision judiciaire, pourrait être contraire à la Constitution, il saisit le Tribunal constitutionnel dans les conditions, sous la forme et avec les effets à établir par la loi, les effets ne pouvant être en aucun cas suspensifs. »

Article 164

« 1. Les arrêts du Tribunal constitutionnel sont publiés au Journal officiel en même temps que les opinions dissidentes exprimées. Ils ont force de chose jugée à partir du jour qui suit leur publication, et aucun recours ne peut être formé contre eux. Les arrêts qui déclarent inconstitutionnelle une loi ou une règle ayant rang de loi et tous ceux qui ne se limitent pas à reconnaître un droit subjectif, déploient leurs effets à l'égard de tous.

2. Sauf dans les cas où l'arrêt en décide autrement, la partie de la loi qui n'est pas déclarée inconstitutionnelle reste en vigueur. »

2. Loi organique 2/1979 relative au Tribunal constitutionnel – Chapitre III, « Sur les questions d'inconstitutionnalité déférées par les juges et tribunaux »

Article 35

« 1. Lorsqu'un juge ou un tribunal, d'office ou à la demande d'une partie, considère qu'une disposition ayant rang de loi, applicable en la matière et de la validité de laquelle dépend la décision à rendre, peut être contraire à la Constitution, il défère la question au Tribunal constitutionnel conformément aux prescriptions de la présente loi.

2. Un tel organe judiciaire ne soulève la question qu'une fois l'affaire en état et dans le délai fixé pour statuer. Il doit préciser la loi, ou disposition ayant rang de loi, dont la constitutionnalité est mise en cause, indiquer l'article de la Constitution que l'on estime violé et spécifier et justifier en quoi l'issue de la procédure dépend de la validité de ladite disposition. Avant d'adopter sa décision définitive sur la saisine du Tribunal constitutionnel, il doit entendre les parties et le ministère public afin qu'ils puissent formuler, dans un délai commun et non prorogeable de dix jours, les observations qu'ils souhaitent sur la pertinence de la question. Le juge se prononce ensuite sans autre démarche, dans les trois jours. Aucun recours ne s'ouvre contre cette décision. Toutefois, la question d'inconstitutionnalité peut être soulevée à nouveau pendant les instances ultérieures jusqu'à l'arrêt définitif. »

Article 36

« L'organe judiciaire défère la question d'inconstitutionnalité au Tribunal constitutionnel en joignant une copie certifiée conforme du dossier principal et, s'il y en a, des observations prévues à l'article précédent. »

Article 37

« 1. Après réception du dossier, le Tribunal constitutionnel suit la procédure prévue au paragraphe 2 du présent article. Toutefois, il peut déclarer la question irrecevable par décision motivée après avoir entendu seulement le Procureur général de l'Etat, lorsque les conditions de procédure ne se trouvent pas remplies ou que la question est manifestement mal fondée.

2. Le Tribunal constitutionnel donne connaissance de la question à la Chambre des députés et au Sénat par l'intermédiaire de leurs présidents respectifs, au Procureur général de l'Etat ainsi qu'au Gouvernement, par l'intermédiaire du ministère de la Justice ; si la question met en cause une loi, ou une autre disposition ayant rang de loi, adoptée par une communauté autonome, le Tribunal Constitutionnel en donne aussi connaissance aux organes législatif et exécutif de celle-ci. Tous ces organes peuvent comparaître et formuler des observations sur la question déférée, dans un délai commun et non prorogeable de quinze jours. Ce délai expiré, le Tribunal statue dans les quinze jours sauf si, par une décision motivée, il estime nécessaire un délai plus long, lequel ne peut dépasser trente jours. »

GRIEFS

1. Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, les requérants se plaignent que leur cause n'a pas été entendue équitablement dans la mesure où le principe de l'égalité des armes a été méconnu à leur égard, en ce qu'ils se sont vu refuser le droit de prendre part à la procédure relative au renvoi préjudiciel de constitutionnalité, alors que l'avocat de l'Etat et le ministère public ont pu présenter leurs observations devant le Tribunal constitutionnel. Ils font valoir que cette procédure constituait le seul moyen dont ils disposaient pour attaquer l'applicabilité de la nouvelle loi autonome et la légalisation *a posteriori* du projet technique du barrage d'Itoiz qui avait auparavant été déclaré partiellement nul, et que l'impossibilité de faire valoir leurs intérêts est encore plus grave vu les arguments utilisés par le Tribunal constitutionnel pour effectuer la pondération des intérêts en conflit et décider du rejet du renvoi préjudiciel de constitutionnalité.

2. Les requérants font aussi valoir que la promulgation de la loi autonome 9/1996, qui aurait eu pour but d'empêcher l'exécution d'un arrêt du Tribunal suprême qui était devenu définitif et exécutable, constitue une violation de leur droit à un procès équitable selon l'article 6 § 1 de la Convention et, pour les cinq premiers requérants, de leur droit au respect à la vie privée et familiale et au domicile garanti par l'article 8 de la Convention ainsi que du droit au respect de leurs biens garanti par l'article 1 du Protocole n° 1.

EN DROIT

Les requérants personnes physiques et l'association requérante, se plaignent que leur cause n'a pas été entendue équitablement dans la mesure où le principe de l'égalité des armes a été méconnu à leur égard,

en ce qu'ils se sont vu refuser le droit de prendre part à la procédure relative au renvoi préjudiciel de constitutionnalité, alors que l'avocat de l'Etat et le ministère public ont pu présenter leurs observations devant le Tribunal constitutionnel. Les requérants font aussi valoir que la promulgation de la loi autonome 9/1996, qui aurait eu pour but d'empêcher l'exécution d'un arrêt du Tribunal suprême, constitue une violation de leur droit à un procès équitable. Ils invoquent l'article 6 § 1 de la Convention.

Les requérants personnes physiques se plaignent en outre d'une atteinte à leur droit au respect à la vie privée et familiale et au domicile garanti par l'article 8, ainsi que du droit au respect de leurs biens garanti par l'article 1 du Protocole n° 1.

La Cour constate que, dans ses observations, le Gouvernement a excipé de trois exceptions d'irrecevabilité fondées, les deux premières portant sur l'absence de la qualité de victimes et le non-épuisement des voies de recours internes des cinq requérants personnes physiques et, la troisième, sur l'inapplicabilité de l'article 6 § 1 de la Convention à la procédure engagée par l'association requérante. La Cour les examinera donc successivement.

1. Sur les exceptions préliminaires d'irrecevabilité

a) Sur les exceptions préliminaire du Gouvernement concernant l'absence de qualité de « victimes » et le non-épuisement des voies de recours internes des cinq requérants personnes physiques

L'article 34 de la Convention est ainsi libellé :

« La Cour peut être saisie d'une requête par toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'une des Hautes Parties contractantes des droits reconnus dans la Convention ou ses Protocoles. Les Hautes Parties contractantes s'engagent à n'entraver par aucune mesure l'exercice efficace de ce droit. »

L'article 35 § 1 de la Convention se lit comme suit :

« 1. La Cour ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus, et dans un délai de six mois à partir de la date de la décision interne définitive. »

Le Gouvernement fait observer que les cinq requérants personnes physiques qui se sont adressés à la Cour n'ont pas participé à la procédure interne objet de la présente requête. En outre, dans le cadre de la procédure litigieuse, à aucun moment les tribunaux n'ont eu connaissance de leur existence ni de leurs propriétés. A cet égard, le Gouvernement souligne que les requérants personnes physiques admettent qu'ils auraient pu comparaître à la procédure interne mais que

cela aurait entraîné un litige long et coûteux. Le Gouvernement estime que le motif n'est pas sérieux. Par ailleurs, il fait remarquer que seul le troisième requérant figure dans la liste des membres constitutifs de l'association en 1988. Quant aux propriétés des requérants, il souligne qu'une procédure d'expropriation les concernant est en cours, dans laquelle ils défendent leurs « droits et obligations de caractère civil » sans que cela ne pose de problème.

En résumé, le Gouvernement estime qu'il serait contraire à la Convention d'admettre, comme ayant qualité de victimes, des personnes physiques qui, alors qu'elles pouvaient le faire, ont choisi de ne pas participer à la procédure interne et qui, de surcroît, allèguent devant la Cour des violations qui n'ont rien à voir avec l'objet du litige examiné dans le cadre de la procédure interne.

Les requérants contestent la thèse du Gouvernement. Ils soulignent les conséquences évidentes de la procédure litigieuse sur leurs droits de caractère civil. En premier lieu, ils font observer que tous ont leur résidence à Itoiz, lieu où se trouvent tous leurs biens immobiliers. Or le barrage entraînera l'inondation de la zone et, partant, de leurs maisons et autres biens. Par ailleurs, ils précisent qu'ils sont tous membres de l'association « Coordinadora de Itoiz » depuis sa constitution en 1988. Ce faisant, tous les requérants personnes physiques ont participé à la procédure par le truchement de l'association. Ils insistent sur le lien direct indiscutable entre les requérants en tant que tels et les préjudices résultant de la construction du barrage. Lorsque l'association « Coordinadora de Itoiz » attaqua devant les juridictions internes le projet 02/1989 de construction du barrage, il est clair que les infractions dénoncées avaient un impact direct sur les biens des requérants personnes physiques. En effet, l'association requérante contesta, entre autres, le caractère d'utilité publique ou sociale du projet, ce qui n'était pas sans avoir des effets sur l'expropriation des biens immobiliers de ses membres. Ces derniers font valoir que la voie de recours utilisée était la seule qui, en cas de succès, leur aurait permis la sauvegarde définitive de leurs droits et intérêts de caractère civil. A cet égard, ils soulignent qu'ils auraient péché contre le bon sens si chaque requérant personne physique avait introduit, individuellement et séparément, un recours contre le projet de barrage et, partant, s'était lancé dans un procès long et coûteux, avec, au bout du compte, le même résultat que celui atteint par l'intermédiaire de l'association. Au demeurant, il est clair que dès le début, les requérants confièrent la défense de leurs droits et intérêts civils à l'association. Cela découle de l'un des buts prônés par l'association, à savoir, la « défense d'une alternative de vie sur le site ». En conclusion, ils considèrent qu'ils peuvent se prétendre victimes d'une violation au sens de l'article 34 de la Convention.

La Cour estime, au vu des circonstances de la cause, que les exceptions préliminaires du Gouvernement soulèvent des questions étroitement liées au fond de l'affaire. Par conséquent, elle joint les exceptions préliminaires du Gouvernement au fond de l'affaire.

b) Sur l'exception du Gouvernement tirée de l'inapplicabilité de l'article 6 § 1 de la Convention à la procédure engagée par l'association requérante

Invoquant l'article 6 § 1 de la Convention, l'association requérante se plaint de la violation du principe de l'égalité des armes dans la mesure où elle n'a pas pu prendre part à la procédure relative au renvoi préjudiciel de constitutionnalité, alors que l'avocat de l'Etat et le ministère public ont pu présenter leurs observations devant le Tribunal constitutionnel. Elle fait valoir que cette procédure constituait le seul moyen dont elle disposait pour attaquer l'applicabilité de la nouvelle loi autonome 9/1996 qui, à son avis, avait pour but d'empêcher l'exécution de l'arrêt du Tribunal suprême devenu définitif et exécutable. Elle estime également que la promulgation de la loi autonome 9/1996, qui aurait eu pour but d'empêcher l'exécution d'un arrêt du Tribunal suprême qui était devenu définitif et exécutable, constitue une violation de son droit à un procès équitable selon l'article 6 § 1 de la Convention.

La partie pertinente de l'article 6 § 1 de la Convention se lit comme suit :

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

Le Gouvernement soutient que dans aucune des procédures suivies par l'association requérante, que ce soit devant l'*Audiencia Nacional*, le Tribunal suprême ou le Tribunal constitutionnel, des « droits et obligations de caractère civil » n'ont été discutés. L'action intentée par l'association requérante visait à la défense de la légalité et des intérêts collectifs tels que la protection de l'environnement. En aucun cas, l'enjeu du litige n'a concerné la défense de droits patrimoniaux privés. Cela ressort sans ambiguïté des mémoires présentés par la sixième requérante à l'appui de ses divers recours, et se trouve clairement exprimé dans les diverses décisions rendues par les juridictions internes. Ainsi, le problème de la non-exécution de l'arrêt du Tribunal suprême du 14 juillet 1997 n'affecterait aucun droit de caractère subjectif. En conclusion, le Gouvernement estime qu'aucun droit « de caractère civil » ne se trouvait en jeu, de sorte que l'article 6 § 1 de la Convention est inapplicable.

L'association requérante réfute la position du Gouvernement. En effet, il est incontestable qu'elle a agi en défense des droits et intérêts individuels et privés des membres de l'association. Par ailleurs, il est évident que l'arrêt du Tribunal suprême du 14 juillet 1997 avait en vue la

protection et la sauvegarde définitive des droits et intérêts personnels des membres de l'association. L'association requérante souligne que, dès le début de la procédure, les droits civils de ses membres étaient en jeu dans la mesure où leurs biens et leur mode de vie se verraient définitivement affectés par le projet de barrage. Elle fait observer que, dans son mémoire déposé à l'encontre de l'arrêté ministériel du 2 novembre 1990, elle a précisé que la réalisation du barrage entraînerait l'expropriation de toute une série de propriétés agricoles et urbaines ainsi que le déplacement de la population concernée. Ces conséquences sur les biens et les personnes affectés par le barrage furent rappelées par l'association requérante à diverses reprises dans le cadre des procédures suivies. En conclusion, l'association requérante indique que, contrairement aux dires du Gouvernement, des droits de caractère « civil » au sens de l'article 6 § 1 étaient bien en cause devant les juridictions internes.

La Cour estime, au vu des circonstances de la cause, que l'exception préliminaire du Gouvernement soulève des questions étroitement liées à celles posées par les griefs que l'association requérante a formulés sur le terrain de l'article 6 § 1 de la Convention. Par conséquent, elle joint l'exception préliminaire du Gouvernement au fond de l'affaire.

2. Sur le bien-fondé des griefs

a) Griefs tirés de la violation du caractère équitable de la procédure en renvoi préjudiciel devant le Tribunal constitutionnel ayant entraîné l'inexécution de l'arrêt du tribunal suprême du 14 juillet 1997 (article 6 § 1) de la Convention

Le Gouvernement estime que l'on ne saurait comparer la présente affaire à l'affaire *Ruiz-Mateos c. Espagne*. A cet égard, il fait observer que la loi d'expropriation de RUMASA était une loi spécifique affectant principalement la famille Ruiz-Mateos. En revanche, dans la présente affaire, la loi 9/1996 de la communauté autonome de Navarre est une loi générale affectant de nombreuses personnes ; non seulement l'association requérante et ses membres, mais des dizaines de milliers de personnes qui bénéficieront de la construction du barrage d'Itoiz. D'ailleurs, son caractère général est expressément reconnu et par l'*Audiencia Nacional* et par le Tribunal constitutionnel. Si dans l'affaire Ruiz-Mateos, la question d'inconstitutionnalité portait sur des droits patrimoniaux clairs des requérants, dans le cas présent, la question d'inconstitutionnalité ne portait pas sur des droits ou obligations de caractère civil, mais sur la légalité du projet de barrage.

Les requérants soulignent en premier lieu que nombre des dispositions de la loi 9/1996 sont conçues dans le but unique et exclusif de contourner le motif d'annulation du projet de barrage et, partant, de rendre inexécutable l'arrêt du Tribunal suprême qui, sur ce point, était devenu

ferme et définitif. Il ne s'agissait pas d'une loi générale mais, bien au contraire, d'une réglementation *ex novo*. Ils font valoir que le seul moyen de contester la loi 9/1996 de la Communauté autonome consistait dans le renvoi préjudiciel de la question d'inconstitutionnalité devant le Tribunal constitutionnel. La conséquence d'une éventuelle déclaration d'inconstitutionnalité aurait pour effet de protéger et l'environnement et leurs droits civils au respect de leurs domiciles, de leurs maisons d'habitation et autres biens immobiliers. Or, ni devant l'*Audiencia Nacional* ni devant le Tribunal constitutionnel, l'association requérante ne fut en mesure de défendre sa thèse et de combattre les arguments développés par les parties adverses, alors que c'est elle qui avait sollicité le renvoi de la question d'inconstitutionnalité. En outre, l'arrêt du Tribunal constitutionnel ne prend en compte aucun des arguments développés par l'association requérante. A cet égard, les requérants soulignent que si l'association requérante avait eu la possibilité de participer à la procédure devant le Tribunal constitutionnel, elle aurait pu réitérer et développer ses arguments et moyens utiles à la défense de sa cause. En définitive, ils estiment que la loi 9/1996 et l'arrêt du Tribunal constitutionnel ont rendu impossible l'exécution de l'arrêt du Tribunal suprême alors même que cette décision était ferme et définitive. Les requérants estiment que le tout a entraîné une atteinte à l'article 6 § 1 de la Convention.

Les requérants soulignent qu'une fois déclarée constitutionnelle par l'arrêt du Tribunal constitutionnel, la loi 9/1996 a rendue inexécutable l'arrêt du Tribunal suprême du 14 juillet 1997 qui avait déclaré nul le projet de barrage dans le mesure où il inondait certaines zones périphériques affectant trois réserves naturelles.

b) Grievs tirés de l'atteinte au droit au respect de la vie privée et familiale (article 8 de la Convention) ainsi qu'au droit au respect des biens garanti par l'article du Protocole n° 1 des requérants personnes physiques

Le Gouvernement insiste sur le fait que, à aucun moment dans la présente procédure, n'ont été discutées des questions relatives à des droits privés ou patrimoniaux. Le Tribunal constitutionnel ne décida aucune controverse entre des intérêts généraux et des intérêts particuliers intéressant des individus. L'objet du litige portait sur une question de légalité concernant un projet d'intérêt général reconnu par une loi, la loi 9/1996 approuvée par une communauté autonome. Le Gouvernement souligne que le projet de barrage fut déclaré d'intérêt général par le décret-loi 3/1992 et par la loi 22/1997. Il a pour objet de permettre l'irrigation de vastes superficies de terres, la desserte en eau potable de plusieurs centaines de milliers de personnes ainsi que la production d'électricité pour une ample zone géographique.

Les requérants estiment, quant à eux, que l'on ne saurait appeler au soi-disant intérêt général d'un projet de barrage déclaré nul, d'une manière ferme et définitive, par le tribunal le plus élevé de la juridiction ordinaire de l'Etat signataire de la Convention. Dans cette hypothèse se pose en effet la question de la portée du respect et de l'exécution par les pouvoirs publics des jugements rendus par les tribunaux de justice. En l'occurrence, la question de l'inconstitutionnalité posée, qui a donné lieu à l'arrêt du Tribunal constitutionnel du 14 mars 2000, a porté essentiellement, non pas sur une loi autonome de type général (la loi 9/1996), mais, plus particulièrement, sur certaines dispositions de cette dernière. Celles-ci ont été conçues, discutées et approuvées avec l'objectif essentiel de modifier le régime juridique jusqu'alors en vigueur (notamment la loi autonome 6/1987 du 10 avril et ses modifications successives), et qui avait été appliqué pour annuler partiellement, mais définitivement, le projet technique de barrage. Ces changements à la loi 9/1996 ont été apportés pour éviter ces motifs d'annulation juridique, en éliminant simplement les « bandes de protection » des trois réserves naturelles affectées par l'inondation résultant du projet de barrage partiellement annulé. Or ces « bandes de protection » des trois réserves naturelles avaient la même valeur écologique ou environnementale que celle des réserves elles-mêmes, même si la déclaration de ces espaces ou cadres géographiques en tant que réserves naturelles était exclue depuis la loi autonome 6/1987 du 10 avril, celles-ci étant alors désignées sous le terme de « bandes de protection ».

Les requérants soulignent que le Tribunal constitutionnel n'a fait qu'approuver, un par un, les arguments soumis par les parties autorisées par la loi organique du Tribunal constitutionnel (article 37) à comparaître devant lui. Au demeurant, dans le cadre de la procédure qui a abouti à l'arrêt du Tribunal suprême, ils n'ont cessé d'expliquer et d'arguer que le projet de barrage portait atteinte non seulement aux espaces naturels protégés, mais aussi, également à leurs domiciles et propriétés dont ils se verraient expropriés. En revanche, ils n'ont pas été en mesure de soumettre ces arguments devant le Tribunal constitutionnel. En définitive, en aucun cas, le Tribunal constitutionnel n'a entrepris de pondérer ou d'évaluer dans quelle mesure « l'intérêt général », matérialisé par la protection des habitats et des écosystèmes découlant de l'arrêt du Tribunal suprême du 14 juillet 1997, était affecté par la loi autonome 9/1996 entraînant l'inexécution de l'arrêt du Tribunal suprême. Cela signifie, qu'il n'a pas été pris en compte la nécessité de rechercher un équilibre juste entre les exigences de l'intérêt général et les impératifs de sauvegarde des droits fondamentaux affectés directement par l'inexécution de l'arrêt du Tribunal suprême. En conclusion, ils considèrent que l'intervention de l'Etat par l'intermédiaire de la loi

autonome 9/1996 avec application rétroactive au cas d'espèce n'était pas motivée par un intérêt général digne de considération.

La Cour estime que ces griefs posent de sérieuses questions de fait et de droit, qui ne peuvent être résolues à ce stade de l'examen de la requête, mais nécessitent un examen au fond.

Par ces motifs, la Cour, à la majorité,

Déclare la requête recevable, tous moyens de fond réservés.

Michael O'BOYLE
Greffier

Nicolas BRATZA
Président

ANNEXE

Liste des requérants

1. M. Mateo Cruz GORRAIZ LIZARRAGA
2. M^{me} Catalina ECHAMENDI ERRO
3. M. Francisco Javier GORRAIZ ECHAMENDI
4. M. Miguel Jesús GORRAIZ ECHAMENDI
5. M. Fermín Luis GORRAIZ ECHAMENDI
6. Association « COORDINADORA DE ITOIZ »