SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 14324/88
introduite par Jose-Maria RUIZ-MATEOS et autres
contre l'Espagne

_____

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en chambre du conseil le 19 avril 1991 en présence de

MM. C.A. NØRGAARD, Président
F. ERMACORA
E. BUSUTTIL
A.S. GÖZÜBÜYÜK
A. WEITZEL
H.G. SCHERMERS
H. DANELIUS
Mme G.H. THUNE
Sir Basil HALL
Mme J. LIDDY
MM. L. LOUCAIDES
J.C. GEUS
A.V. ALMEIDA RIBEIRO
M.P. PELLONPÄÄ
B. MARXER

M. H.C. KRÜGER, Secrétaire de la Commission ;

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

Vu la requête introduite le 24 octobre 1989 par Jose-Maria RUIZ-MATEOS et autres contre l'Espagne et enregistrée le 27 octobre 1988 sous le No de dossier 14324/88 ;

Vu le rapport prévu à l'article 47 du Règlement intérieur de la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérants, de nationalité espagnole, sont cinq frères et une soeur et leurs conjoints. Leurs données personnelles figurent en annexe I. Ils sont tous représentés par Me Garcia Montes, avocat au barreau de Madrid.

Les faits de la cause tels qu'ils ont été exposés par les requérants peuvent se résumer comme suit :

Par décret-loi du 23 février 1983, le Gouvernement prononça l'expropriation pour cause d'utilité publique au profit de l'Etat de la totalité d'actions composant le capital des sociétés qui constituaient le Groupe RUMASA, y comprise la société-mère "RUMASA, S.A.", dont les requérants possédaient 100 % des actions.

Le 29 juin 1983, le décret-loi fut remplacé par la loi 7/1983 votée par le Parlement (Cortes) et publiée le 30 juin 1983 dans le Bulletin Officiel de l'Etat (Boletin Oficial del Estado). L'article 5 de la loi prévoyait que les actions, objet de l'expropriation, ne seraient pas soumises au droit de préemption prévu par les articles 54 et 55 de la loi générale d'expropriation.

Le 27 juin 1984, le Conseil des ministres reprivatisa le groupe bancaire de RUMASA par adjudication directe à des sociétés qui

avaient formulé une offre de rachat. Considérant cela comme une atteinte à leur droit de préemption ("derecho de reversión") sur les actions des banques expropriées, les requérants saisirent la juridiction administrative.

Par arrêt du 28 janvier 1985, la troisième chambre du Tribunal suprême rejeta leur recours. Les requérants formulèrent alors un recours en révision rejeté le 10 juin 1986 par la chambre spéciale du Tribunal suprême et saisirent ensuite le Tribunal constitutionnel d'un recours d'"amparo" alléguant la violation du droit à l'égalité et du droit d'accès aux tribunaux, reconnus par les articles 14 et 24 respectivement de la Constitution espagnole.

Entretemps, le 20 juillet 1984, le Conseil des ministres avait également reprivatisé le groupe hôtelier de RUMASA, décision que les requérants contestèrent aussi auprès de la juridiction administrative. Ils en furent déboutés par arrêt de la troisième chambre du Tribunal suprême du 28 janvier 1985. Leur recours en révision ayant été rejeté le 30 avril 1986 par la chambre spéciale dudit Tribunal, les requérants saisirent le Tribunal constitutionnel d'un recours d'"amparo" fondé sur les mêmes griefs que le précédent.

Au préalable, la décision du 21 mars 1984 du Conseil des ministres d'adjuger à un consortium bancaire la banque "Banco Atlántico" qui faisait partie aussi du groupe RUMASA, avait fait l'objet d'un recours des requérants rejeté le 17 juillet 1985. Leur recours en révision ayant été rejeté le 22 octobre 1985, ils saisirent encore une fois le Tribunal constitutionnel d'un recours d'"amparo".

Le 21 janvier 1987, le Tribunal constitutionnel décida de joindre l'examen des trois recours d'"amparo". Ensuite, par arrêt du 18 avril 1988, il les rejeta. L'arrêt considérait notamment que le droit de préemption n'étant pas en soi inhérent à l'expropriation, sa suppression par la loi 7/1983 ne portait pas atteinte au droit à l'égalité car l'expropriation de RUMASA était de nature exceptionnelle. D'autre part, indiquait l'arrêt, les requérants avaient pu saisir la justice, y compris le Tribunal constitutionnel, de nombreux recours, raison pour laquelle le grief qu'ils tiraient de l'article 24 de la Constitution (droit d'accès aux tribunaux) était dépourvu de contenu.

Par ailleurs, dans d'autres procédures entamées par les requérants contre des décisions de reprivatisation de sociétés du groupe RUMASA, la chambre administrative du Tribunal supérieur de Madrid prononça plusieurs arrêts entre décembre 1989 et octobre 1990 faisant droit à leurs demandes de récupérer des sociétés reprivatisées. Le Gouvernement a relevé appel contre chacun de ces arrêts. Toutefois, le Tribunal suprême ne se serait pas à ce jour prononcé sur ces appels.

GRIEFS

Les requérants précisent d'abord que le droit de préemption est reconnu en Espagne à toute victime d'une expropriation par les articles 54 et 55 de la loi générale d'expropriation. Ce droit constitue selon eux une espèce de condition résolutoire de l'expropriation qui permet à toute personne dont les biens ont été saisis de les récupérer au moment où la cause qui avait motivé l'expropriation disparaît. Au besoin, ce droit permet de faire contrôler par les tribunaux si la cause d'expropriation a été respectée et constitue, de ce fait, un moyen pour déceler des expropriations abusives ou non justifiées.

Les requérants se plaignent d'un déni de justice car la suppression par voie législative de leur droit de préemption les empêche de pouvoir le faire valoir devant les tribunaux ordinaires pour récupérer les sociétés de RUMASA reprivatisées par le

Gouvernement. Ils sont par la même occasion privés de la possibilité de faire contrôler par la justice la justification de l'expropriation. Les requérants invoquent à cet égard l'article 6 par. 1 de la Convention.

Ils estiment par ailleurs qu'ils sont victimes d'une discrimination contraire à l'article 14 combiné avec l'article 6 par. 1 de la Convention car d'habitude les citoyens espagnols peuvent faire valoir devant les tribunaux leur droit de préemption sur des biens expropriés et contrôler ainsi la justification de leur expropriation. De plus, les requérants allèguent n'avoir disposé d'aucun recours effectif pour soulever leurs griefs comme l'exige l'article 13 de la Convention, car d'une part les tribunaux administratifs ne pouvaient qu'appliquer la loi 7/1983 et de l'autre le Tribunal constitutionnel n'est pas un tribunal de pleine juridiction.

EN DROIT

1. Les requérants se plaignent que dans la mesure où l'expropriation de RUMASA a fait l'objet d'une loi spéciale, ils ont été privés d'accès aux tribunaux pour faire valoir leur droit de préemption sur les actions des sociétés RUMASA reprivatisées par le Gouvernement. Ils s'estiment aussi privés de tout recours effectif pour soulever ce grief et invoquent les articles 6 par. 1 et 13 (art. 6-1, 13) de la Convention.

L'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention reconnaît à toute personne le droit à ce que sa cause soit entendue équitablement par un tribunal indépendant et impartial qui décidera notamment des contestations sur les droits et obligations de caractère civil.

L'article 13 (art. 13) de la Convention garantit quant à lui le droit à un recours effectif devant une instance nationale pour se plaindre des violations des droits et libertés garantis par la Convention.

La Commission rappelle que toute contestation portant sur des droits et obligations en matière civile doit pouvoir être portée devant un tribunal (Cour Eur. D.H., arrêt Golder du 21 février 1975, série A n° 18, p. 18, par. 36). Toutefois, en interprétant la notion de droits et obligations de caractère civil, les organes de la Convention ne sauraient créer un droit matériel qui n'aurait aucune espèce de fondement dans le droit interne de l'Etat en cause (N° 9310/81, déc. 16.10.85, D.R. 44 p. 13).

La Commission constate que le grief des requérants a essentiellement trait au fait qu'ils ne sont pas en mesure de contester le contenu de l'article 5 de la loi 7/1983 devant les tribunaux ordinaires espagnols. Or, en Espagne, tout comme dans plusieurs autres Etats membres du Conseil de l'Europe, les particuliers n'ont pas un droit de saisir la justice à l'encontre des lois, au sens formel du terme, c'est-à-dire, les dispositions émanant du pouvoir législatif. De plus, et surtout, une mesure législative votée par le Parlement d'une Haute partie contractante ne constitue pas une décision sur une contestation portant sur des droits et obligations de caractère civil, au sens de l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention (N° 8531/79, déc. 10.3.81, D.R. 23 pp. 203, 216).

Il s'ensuit que cette disposition ne saurait garantir aux requérants un droit de contester devant les tribunaux le bien-fondé de la loi 7/1983 votée par les Cortes.

Les requérants allèguent, il est vrai, qu'ils ont vainement tenté de faire valoir devant les tribunaux du contentieux administratif leur droit de préemption sur les sociétés de RUMASA reprivatisées par le Gouvernement espagnol. Sur ce point, la Commission observe que si

l'article 6 par. 1 (art. 6-1) de la Convention reconnaît un droit d'accès aux tribunaux, il ne garantit nullement le résultat favorable de la procédure (cf. N° 9310/81, déc. 16.7.86, D.R. 47 p. 5). Elle constate au demeurant que d'après les documents soumis par les requérants eux-mêmes, plusieurs arrêts rendus par la chambre administrative du Tribunal supérieur de Madrid entre décembre 1989 et octobre 1990 leur ont reconnu le droit à récupérer plusieurs sociétés reprivatisées du groupe RUMASA. Dans ces conditions, les requérants ne sauraient prétendre qu'ils n'ont disposé d'aucune voie de recours devant les tribunaux espagnols.

Les griefs des requérants doivent par conséquent être rejetés comme étant manifestement mal fondés au sens de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

2. Les requérants se plaignent aussi d'avoir été victimes d'une discrimination quant à leur droit d'accès aux tribunaux dans la mesure où les personnes expropriées sans que le Parlement le décide par une loi spécifique peuvent, en Espagne, demander aux tribunaux de garantir le respect de leur droit à la préemption au cas où la cause de l'expropriation cesse d'exister. Ils invoquent l'article 14 (art. 14) de la Convention combiné avec l'article 6 par. 1 (art. 6-1).

Toutefois, la Commission considère que dans la mesure où aucun citoyen espagnol ne dispose du droit de contester les lois devant les tribunaux ordinaires, les requérants n'ont pu subir aucune discrimination à cet égard. Elle observe de surcroît que selon l'article 12 de la loi générale d'expropriation, l'expropriation de biens meubles nécessite dans chaque cas l'adoption préalable d'une loi déclarant son utilité publique. Les actionnaires de sociétés qui font l'objet d'expropriation, ne disposent donc pas, selon le droit espagnol, de possibilités plus larges que celles dont disposent les requérants pour contester le contenu des lois d'expropriation. Les requérants qui ont saisi les tribunaux à maintes reprises pour contester les mesures d'application de la loi 7/1983 et pour réclamer leur droit de préemption sur les sociétés reprivatisées de RUMASA, se trouvent, par conséquent, dans la même situation que tout autre citoyen victime d'une expropriation de ses biens meubles car dans tous les cas seuls les actes d'application de la loi peuvent être soumis aux tribunaux mais non les dispositions de la loi d'expropriation elle-même. Il n'y a donc, en l'espèce, aucune apparence de violation de l'article 14 (art. 14) de la Convention, combiné avec l'article 6 (art. 6-1) par. 1.

Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté par application de l'article 27 par. 2 (art. 27-2) de la Convention.

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

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire de la Commission	Le Président de la Commission
(H.C. KRÜGER)	(C.A. NØRGAARD)

ANNEXE I

Les requérants

1. JOSE MARIA RUIZ-MATEOS, JIMENEZ, né en 1931, domicilié à

POZUELO (Madrid)

2. MARIA TERESA RIVERO SANCHEZ-ROMATE, née en 1935, domiciliée à POZUELO (Madrid)

3. ZOILO RUIZ-MATEOS, JIMENEZ, né en 1928, domicilié à JEREZ DE LA FRONTERA (Cádiz)

4. ROSARIO PEREZ-LUNA, GALLEGOS, née en 1934, domiciliée à JEREZ DE LA FRONTERA (Cádiz)

5. ISIDORO RUIZ-MATEOS, JIMENEZ, né en 1932, domicilié à POZUELO (Madrid)

6. DOLORES ALBARRACIN, JIMENEZ, née en 1949, domiciliée à POZUELO (Madrid)

7. ALFONSO MARIA RUIZ-MATEOS, JIMENEZ, né en 1935, domicilié à MADRID

8. RAFAEL RUIZ-MATEOS, JIMENEZ, né en 1929, domicilié à JEREZ DE LA FRONTERA (Cádiz)

9. MARIA DE LAS MERCEDES HERNANDO RODRIGO, née en 1937, domiciliée à JEREZ DE LA FRONTERA (Cádiz)

10. MARIA DOLORES RUIZ-MATEOS, JIMENEZ, née en 1937, domiciliée à SEVILLE

11. ALBERTO PEREZ-LUNA, GALLEGOS, né en 1937, domicilié à SEVILLE

Ils sont tous de nationalité espagnole.