

CONSEIL DE L'EUROPE

COMMISSION EUROPÉENNE DES DROITS DE L'HOMME

DÉCISION DE LA COMMISSION

SUR LA RECEVABILITE

de la requête N° 7757/77
présentée par O et autres
contre le Luxembourg

La Commission européenne des Droits de l'Homme,
siégeant en chambre du conseil le 3 mars 1978 en présence
de

MM. J.E.S. FAWCETT, Président
G. SPERDUTI, premier Vice-Président
C.A. NØRGAARD, second Vice-Président
E. BUSUTTIL
L. KELLBERG
B. DAVER
T. OPSAHL
J. CUSTERS
C.H.F. POLAK
J.A. FROWEIN
G. JØRUNDSSON
S. TRECHSEL
B. KIERNAN
N. KLECKER

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 2 août 1974 par H.
O et autres contre le Luxembourg et enregistrée le 3 janvier
1977 sous le N° de dossier 7757/77 ;

Vu le rapport prévu à l'article 40 du Règlement intérieur
de la Commission ;

Vu les renseignements produits le 7 juillet 1977 par le
Gouvernement mis en cause, conformément à l'article 40, § 2, du
Règlement intérieur de la Commission et les commentaires des
requérants datés du 29 juillet 1977 ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

./.

EN FAIT

Les faits de la cause peuvent être présentés comme suit :

La présente requête est introduite par quatre sociétés de financement (O & Co's International Registered Trust Company Bankverwaltung G.m.b.H. - O & Co's International Registered Trust Company n.v. - Stahlbau Finanzgesellschaft m.b.H. - Femis Bank) étroitement associées à raison de la répartition des titres représentatifs de leur capital et de la composition de leurs conseils d'administration, ainsi que trois personnes physiques de nationalité néerlandaise, M. et Mme O , Mlle B. R , la première nommée participant à la gestion desdites sociétés. Ces trois personnes physiques étaient en outre associées au fonctionnement d'une "Représentation Commerciale de la République des Moluques du Sud", dernière requérante.

Les requérants sont représentés devant la Commission par Maître Drogen, avocat au barreau de La Haye (Pays-Bas).

Il ressort des pièces jointes au dossier que M. O se présentait comme le chargé d'affaires de la "République des Moluques du Sud", Etat non reconnu par le Gouvernement grand-ducal et dont le territoire fait partie de la République d'Indonésie. Il dirigeait une représentation commerciale dans laquelle Mlle R était première secrétaire. Il donnait, ainsi que son épouse, tous les signes extérieurs d'une fonction officielle (réceptions, demandes d'audience, plaques du corps consulaire, ...).

Le 5 décembre 1972, après avoir pris l'avis de la Commission consultative en matière de police des étrangers et après délibération du Gouvernement, le Ministre de la Justice prit contre les personnes physiques requérantes trois arrêtés d'expulsion pour activités politiques contraires à l'ordre public. Les recours en annulation formés devant le Conseil d'Etat contre ces arrêtés furent rejetés pour défaut de fondement le 6 février 1974. Suite à ces arrêtés du Conseil d'Etat, les requérants furent effectivement expulsés par la force publique à une date non précisée. Ils se trouvent aux Pays-Bas.

Le courrier adressé à certaines des sociétés requérantes, et notamment O & Co's International Registered Trust Company, est, depuis une date non précisée, retourné à l'expéditeur.

Le 2 août 1974, le conseil des requérants écrivit au Secrétariat de la Commission concernant l'expulsion des personnes physiques susmentionnées et l'atteinte qui en résultait aux droits et intérêts des personnes morales. Par lettre du 8 août 1974, le Secrétariat sollicita sur les requérants diverses précisions qui parvinrent le 7 janvier 1975 seulement. Par lettre du 13 janvier 1975, le Secrétariat demanda des explications quant aux griefs formulés par les requérants. Cette lettre demeura sans réponse. Le 8 décembre 1976, le conseil des requérants reprit contact avec le Secrétariat pour demander où en était l'examen du dossier. Il fut amené à préciser que l'une de ses lettres à la Commission écrite en août 1975, avait dû se perdre tandis qu'une confusion avait dû intervenir entre le dossier de cette requête et celui d'une autre affaire pendante devant la Commission.

La requête fut en conséquence enregistrée le 3 janvier 1977. Par lettre du 1er avril 1977, le conseil des requérants fit également état d'atteintes à la correspondance.

GRIEFS

Les trois personnes physiques requérantes allèguent une violation de l'article 8, car elles sont dans l'impossibilité de poursuivre leur vie familiale au Luxembourg.

Elles allèguent également la violation de l'article 4 du Protocole N° 4.

M. O allègue encore la violation de l'article 11 de la Convention car son expulsion a été motivée par ses efforts visant à faire reconnaître à la "République des Moluques du Sud" une existence en droit international.

La Représentation Commerciale des Moluques du Sud ayant cessé ses activités à la suite de ces expulsions, il est allégué à son préjudice la violation des articles 10, 11 et 14.

Les sociétés financières ont réduit leurs activités suite à l'expulsion de leur gérant. Elles sont en outre constamment soumises à des interruptions de la remise de correspondance. Elles allèguent la violation des articles 8 de la Convention et 1 du Protocole additionnel.

RESUME DES RENSEIGNEMENTS OBTENUS DES PARTIES CONFORMEMENT A L'ARTICLE 40, § 2, DU REGLEMENT INTERIEUR DE LA COMMISSION

Le 18 mai 1977, un membre de la Commission agissant en qualité de rapporteur, a demandé au Gouvernement mis en cause diverses informations relatives à l'existence légale des personnes morales requérantes et les restrictions de correspondance les affectant.

Par lettre du 7 juillet, le Gouvernement a fait parvenir les indications suivantes :

A. Les quatre sociétés de financement ont toujours une existence juridique selon le droit luxembourgeois. Toutefois, leurs activités sont mal connues mais manifestement réduites. La société O et Co's International Registered Trust Company S.A. exerce les fonctions de gérant pour les trois autres sociétés. Or, elle n'a elle-même plus aucune base luxembourgeoise, deux fiduciaires luxembourgeoises s'étant successivement retirées en dénonçant la domiciliation. Aucune des sociétés n'est actuellement inscrite au tableau des établissements bancaires et d'épargne tenu par le Commissariat au contrôle des banques. Toute activité bancaire leur est donc formellement interdite.

B. A la suite de l'expulsion des personnes physiques requérantes, la remise du courrier s'est heurtée à de graves difficultés matérielles. Ne trouvant généralement que des portes fermées à l'adresse des sociétés l'Administration des Postes renvoyait le courrier à l'expéditeur. A la demande de la O et Co's International Registered Trust Company S.A., agissant en tant que gérante des autres sociétés, un ordre de réexpédition du courrier à destination des Pays-Bas fut pris le 19 août 1975. En vertu d'une règle, conforme à la pratique internationale, cet ordre n'était valable que pour un an et ne pouvait être prolongé. A partir du 19 août 1976, toute correspondance est retournée à l'expéditeur.

L'Administration des Postes n'a pas d'objection de principe à rétablir la correspondance à une adresse à Luxembourg. Il faudrait cependant qu'au préalable la société O et Co's International Registered Trust Company désigne un mandataire ayant qualité pour recevoir cette correspondance et habilité à résider au Luxembourg.

Dans un télex du 29 juillet 1977, le conseil des requérants a commenté ces informations comme suit :

A. Toutes les sociétés financières requérantes ont été régulièrement constituées. Il s'agit de holdings spécialisés dans la gestion de portefeuilles.

B. Dès l'expulsion des personnes physiques requérantes, la remise du courrier a été pratiquement suspendue en dépit du fait que les boîtes aux lettres étaient accessibles dans l'entrée de l'immeuble. La personne envoyée chaque mois à Luxembourg pour prendre livraison des lettres trouvait les boîtes vides. Sur réclamation, quelques dizaines de lettres furent adressées aux requérants en envois groupés. Une demande de réexpédition fut ensuite déposée et satisfaite. En mars 1976, M. O donna à sa secrétaire mandat pour réceptionner le courrier. Cette personne, titulaire d'un passeport néerlandais mais d'origine sud-moluquoise, est titulaire d'un permis de séjour au Luxembourg.

L'affirmation du Gouvernement selon laquelle l'Administration des Postes serait disposée à reprendre la distribution du courrier à une adresse luxembourgeoise est contredite par les prises de position antérieures de cette administration. Dans une lettre du 17 mars 1977 adressée à la O et Co's Registered Trust Company, son Directeur indique en effet : "Etant donné que l'ensemble de votre personnel a été expulsé par décision gouvernementale (cf. votre lettre du 6 août 1975), la remise du courrier ne pourra reprendre que lorsque vous aurez fourni la preuve de ce que cette décision a été rapportée et que les pièces indispensables auront été produites et vérifiées." (Traduction)

Le 15 mars 1977, la Poste centrale de Luxembourg avait par ailleurs été avisée par télex de la présence de personnel dans les sociétés et de la volonté des requérants de voir reprendre la remise du courrier à Luxembourg.

EN DROIT

1.1. La requête concerne en premier lieu l'expulsion de personnes physiques requérantes (ci-après les requérants), survenue en 1974 et son incidence sur le fonctionnement de diverses sociétés ou associations.

La Commission observe à cet égard que l'arrêt du Conseil d'Etat, qui constitue la décision définitive pour l'objet de cette partie de la requête, a été rendu le 6 février 1974 alors que le dossier introductif de la requête n'a été complété que le 27 décembre 1976. Il est vrai que le conseil des requérants avait déjà envoyé une lettre à la Commission le 2 août 1974, exposant dans les grandes lignes les griefs de ses clients, mais il a omis, par la suite, de répondre à certaines lettres du secrétariat lui posant des questions précises.

La Commission n'estime cependant pas devoir examiner de façon détaillée si les requérants avaient en l'espèce effectivement introduit leur requête dès le 2 août 1974, soit dans le délai de six mois visé à l'article 26 de la Convention. Cette partie de la requête se heurte en effet à d'autres motifs d'irrecevabilité.

1.2. Il y a lieu de rappeler tout d'abord que la matière de l'expulsion ne compte point, par elle-même, au nombre de celles que régit la Convention (cf. Déc. sur requête N° 6315/73 c/R.F.A., D.R. 1, p. 73), le droit pour un étranger de résider sur le territoire d'un Etat déterminé et le droit de n'en être pas expulsé ne figurent pas au nombre des droits garantis.

1.3. Sans doute, l'expulsion peut-elle dans certaines circonstances entraîner la séparation de proches parents et soulever des problèmes au regard de l'article 8 de la Convention (cf. parmi beaucoup d'autres, Déc. sur requête N° 1855/63 c/Danemark, Annuaire 8, p. 200). Cette disposition, invoquée par les requérants, garantit notamment le droit au respect de la vie familiale.

En l'espèce, toutefois, il ne peut être soutenu que l'expulsion ait réellement porté atteinte à la vie familiale des personnes concernées. M. O , son épouse et ses enfants ont pu retourner s'établir aux Pays-Bas, Etat dont ils sont les ressortissants et y poursuivre effectivement leur vie familiale.

1.4. C'est à tort également que les requérants ont prétendu être victimes d'une "expulsion collective d'étrangers", prohibée par l'article 4 du Protocole N° 4.

Par expulsion collective, il convient en effet d'entendre "toute mesure de l'autorité compétente contraignant des étrangers, en tant que groupe, à quitter un pays, sauf dans les cas où une telle mesure est prise à l'issue et sur la base d'un examen raisonnable et objectif de la situation particulière de chacun des étrangers qui forment le groupe" (cf. Déc. sur requête N° 7011/75, Becker c/Danemark - D.R. 4, p. 215). Or, outre que les mesures incriminées ne visaient que trois personnes, les arrêtés d'expulsion et les arrêts du Conseil d'Etat concernant les requérants font état d'activités politiques contraires à l'ordre public et précisent, pour chacun d'eux, la nature des faits reprochés. Ces mesures de police ne sauraient donc être assimilées à une expulsion collective au sens de la disposition précitée.

1.5. Un examen des faits de la cause ne permet pas davantage d'établir l'apparence d'une violation des articles 10 et 11 de la Convention qui protègent respectivement les libertés d'expression et d'association.

La Commission observe en effet que les requérants ont été expulsés pour "activités politiques contraires à l'ordre public" parce qu'ils avaient prétendu exercer à des titres divers, les fonctions de représentants d'un Etat non reconnu par le Grand-Duché de Luxembourg.

A supposer que la mesure les concernant ait pu porter atteinte aux droits garantis par ces dispositions, elle était ainsi couverte par l'article 16 de la Convention aux termes duquel "aucune des dispositions des articles 10, 11 et 14 ne peut être considérée comme interdisant aux Hautes Parties contractantes d'imposer des restrictions à l'activité politique des étrangers".

1.6. Il s'ensuit que cette partie de la requête doit être rejetée dans son ensemble comme étant manifestement mal fondée au sens de l'article 27, § 2, de la Convention.

2. Les quatre sociétés financières requérantes se plaignent, par ailleurs, du refus de l'Administration des Postes d'assurer la remise du courrier à leur siège luxembourgeois. Elles allèguent à cet égard la violation de l'article 8 de la Convention qui garantit notamment le droit au respect de la correspondance.

La Commission n'est toutefois pas appelée à examiner en l'espèce si, par-delà le principe de l'inviolabilité des lettres, cette disposition impose à l'Etat une obligation particulière de bon acheminement du courrier et si les faits de la cause, contestés entre les parties, en révèlent l'apparence d'une violation.

En effet, aux termes de l'article 26 de la Convention, "la Commission 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".

En l'espèce, les requérants ont omis d'attaquer devant le Conseil d'Etat, par un recours en annulation, la décision administrative leur faisant grief.

Il s'ensuit qu'ils n'ont pas satisfait à la condition relative à l'épuisement des voies de recours internes et que la requête doit être rejetée, sur ce point, conformément à l'article 27, § 3, de la Convention.

Par ces motifs, la Commission

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE.

Le Secrétaire
de la Commission

Le Président
de la Commission

(H.C. KRUGER)

(J.E.S. FAWCETT)