



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

TROISIÈME SECTION

AFFAIRE AGVPS-BACĂU c. ROUMANIE

(Requête n° 19750/03)

ARRÊT

STRASBOURG

9 novembre 2010

DÉFINITIF

09/02/2011

Cet arrêt est devenu définitif en vertu de l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme.

En l'affaire AGVPS-Bacău c. Roumanie,

La Cour européenne des droits de l'homme (troisième section), siégeant en une chambre composée de :

Josep Casadevall, *président*,

Corneliu Bîrsan,

Boštjan M. Zupančič,

Egbert Myjer,

Ineta Ziemeļe,

Luis López Guerra,

Ann Power, *juges*,

et de Santiago Quesada, *greffier*,

Après en avoir délibéré en chambre du conseil le 20 octobre 2010,

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

PROCÉDURE

1. A l'origine de l'affaire se trouve une requête (n° 19750/03) dirigée contre la Roumanie et dont une personne morale de droit roumain, l'« Association générale des chasseurs et des pêcheurs sportifs de Roumanie » (*Asociația generală a vânătorilor și pescarilor sportivi din România*, « l'AGVPS-Bacău », « la requérante »), a saisi la Cour le 19 mai 2003 en vertu de l'article 34 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (« la Convention »).

2. L'association requérante est représentée par M^e Dan Florin Druga, avocat à Iași. Le gouvernement roumain (« le Gouvernement ») a été représenté par son agent, M. Răzvan-Horațiu Radu, du ministère des Affaires Étrangères.

3. La requérante allègue un manque de publicité de la procédure civile à l'issue de laquelle elle a été dissoute ainsi qu'une atteinte à son droit à la liberté d'association à l'issue de la même procédure.

4. Le 26 août 2009, le président de la troisième section a décidé de communiquer la requête au Gouvernement. Comme le permet l'article 29 § 1 de la Convention, il a en outre été décidé que la chambre se prononcerait en même temps sur la recevabilité et le fond.

EN FAIT

I. LES CIRCONSTANCES DE L'ESPÈCE

5. La requérante était une fédération, personne morale de droit privé, regroupant plusieurs associations de chasse et de pêche. Elle avait son siège social à Bacău (Roumanie).

A. L'historique de l'affaire

6. Après la deuxième guerre mondiale et jusqu'à la chute du régime communiste, l'ensemble des chasseurs et des pêcheurs de Roumanie fut regroupé en une unique « Association générale des chasseurs et des pêcheurs sportifs de Roumanie », dont le principal siège était à Bucarest (l'« AGVPS-Bucarest »). Celle-ci avait été créée par le décret n° 211 du 25 août 1948, qui lui conférait le statut de personne morale d'utilité publique, et fut ensuite mentionnée dans plusieurs autres actes normatifs. Elle exerçait ses activités à travers ses filiales locales.

7. Après 1989, d'autres associations de chasse et de pêche se sont constituées indépendamment de l'AGVPS-Bucarest.

8. Le 16 juin 2000, quatre associations de chasse et de pêche décidèrent de créer la fédération AGVPS-Bacău, car, selon la requérante, l'AGVPS-Bucarest refusa de mettre ses statuts en conformité avec la loi n° 103/1996 et de permettre, ainsi, la bonne gestion de la chasse. Le 29 juin 2000, 27 autres associations ont rejoint la fédération nouvellement créée.

9. Dans ses statuts, la fédération se proposait, entre autres, de représenter les intérêts des associations de chasse et de pêche adhérentes sur le plan national et international. Elle entendait également délivrer des permis et des autorisations de chasse et de pêche, dans le respect des réglementations édictées par les autorités publiques.

10. Sur demande de la fédération et après examen des actes constitutifs, par deux jugements des 20 juin et 10 juillet 2000, le tribunal départemental de Bacău lui octroya la personnalité morale et ordonna son inscription sur le registre des fédérations.

11. Le 24 juillet 2000, la requérante informa le ministère de ressort de sa constitution en conformité avec la loi n° 103/1996 et lui envoya copie de ses documents constitutifs, tout en lui demandant de reconnaître la fédération en tant que partenaire de dialogue en vertu de la loi n° 103/1996. La requérante ne reçut jamais de réponse à sa demande. Selon les informations retenues par le parquet près la Cour suprême de justice dans sa décision de non-lieu du 5 septembre 2002, la demande était restée sans réponse par suite d'une omission de l'employé du ministère en charge des affaires de chasse et pêche, en raison de la mutation des archives.

12. Par une décision du 22 février 2001, le premier ministre octroya à l'AGVPS-Bucarest, dont il était le président, le statut de personne morale de droit privé et d'utilité publique.

B. La position du ministère de ressort envers la requérante

13. Le 11 septembre 2001, le ministère de l'Agriculture de l'Alimentation et des Forêts (« le ministère ») demanda à la requérante de faire la preuve de son activité dans le domaine de la chasse, l'informant que dans le cas contraire, il demanderait sa dissolution. La requérante fut aussi appelée par le ministère à ne plus utiliser le même nom que l'AGVPS-Bucarest afin d'éviter les confusions et de porter préjudice à l'ordre public.

14. Constatant que des organisations de chasse et pêche autres que l'AGVPS-Bucarest, y compris la requérante, avaient délivré des autorisations et permis de chasse, le 5 octobre 2001 le ministère demanda l'annulation des autorisations et des permis octroyés par tout autre organisme que l'AGVPS-Bucarest.

La requérante introduisit une action en annulation de cette décision du ministère. Par un arrêt rendu le 26 février 2002, la cour d'appel de Bacău confirma la validité de la décision administrative et, par voie de conséquence, l'annulation des autorisations et permis de chasse.

L'arrêt du 26 février 2002 fut confirmé par la Haute Cour de cassation et de justice, sur recours de la requérante, par un arrêt définitif du 14 septembre 2004.

15. Par une lettre du 9 janvier 2002, le ministère demanda à la requérante de mettre ses statuts en conformité avec les dispositions de la loi n° 103/1996, dans la mesure où dans leur rédaction actuelle les statuts prévoyaient des attributions que la loi n° 103/1996 avait octroyées exclusivement à l'AGVPS-Bucarest.

C. Enquête pénale contre M. Ianopol, président de la requérante

16. Une enquête pénale fut ouverte contre le président de la fédération requérante pour avoir produit, le 16 décembre 2000, et délivré des autorisations et permis de chasse non conformes à la loi n° 103/1996.

17. Le 5 septembre 2002, le parquet près la Cour suprême de justice ordonna un non-lieu dans l'affaire. Il nota que l'ordre du ministère du 17 septembre 1997 portant sur les détails techniques des autorisations et permis de chasse n'avait jamais été publié au Moniteur Officiel, ayant été transmis directement et uniquement à l'AGVPS-Bucarest. Or, dans ces circonstances, la requérante n'avait pu en prendre connaissance. En outre, le procureur nota que la requérante avait contesté la décision du ministère du 5 octobre 2001 lui interdisant la délivrance des tels documents. Le parquet

conclut que M. Ianopol avait été de bonne foi en produisant et délivrant ces documents et qu'il n'avait pas eu l'intention de commettre une infraction.

Par la même décision, le parquet ordonna également la saisie des autorisations et permis de chasse non conformes.

18. Une décision similaire fut prise par le procureur le 11 octobre 2002 pour des autorisations et permis de chasse fabriqués par la requérante en juin 2001.

D. Procédure en vue de la dissolution de la requérante

19. Le 8 août 2001, l'AGVPS-Bucarest demanda la radiation de la requérante du registre des fédérations, au motif qu'elle utilisait abusivement le nom d'« Association générale des chasseurs et des pêcheurs sportifs de Roumanie » que la plaignante portait depuis 1953. Par un jugement du 25 septembre 2001, le tribunal départemental de Bacău rejeta la demande, jugeant que les deux structures avaient été légalement constituées. Sur pourvoi en recours de l'AGVPS-Bucarest, par un arrêt du 19 décembre 2001, la cour d'appel de Bacău cassa le jugement susmentionné et renvoya le dossier au tribunal départemental.

20. L'ensemble de la procédure ultérieure se déroula en chambre du conseil en présence des parties, dont le président de la requérante. Le prononcé des arrêts eut lieu en audience publique.

21. Le 13 mars 2002, devant le tribunal départemental, l'AGVPS-Bucarest modifia l'objet de son action et demanda la dissolution judiciaire de la requérante et sa liquidation au motif qu'à défaut de reconnaissance du statut d'utilité publique, les dispositions statutaires de la requérante concernant la représentation des associations de chasse et de pêche et l'octroi des permis et des autorisations de chasse et de pêche étaient contraires à la loi n° 103/1996. Elle fit également savoir que le 25 mai 1999 la cour d'appel de Braşov avait bien octroyé la personnalité juridique à une nouvelle AGVPS, mais que sur recours de l'AGVPS-Bucarest, la Cour suprême de justice avait le 23 février 2001 cassé cette décision, refusant ainsi de reconnaître une autre AGVPS.

22. Le 10 avril 2002, le ministère forma une demande d'intervention volontaire afin de se joindre à l'action introduite par l'AGVPS-Bucarest.

Il fit savoir que la requérante n'avait pas mis ses statuts en conformité avec la loi n° 103/1996 dans le délai de trois mois imparti par l'article 58 de l'ordonnance n° 26/2000, comme il lui avait été demandé le 9 janvier 2002.

23. La requérante s'opposa à ces demandes de l'AGVPS-Bucarest et du ministère, qu'elle estima tardives. Cependant, le 24 avril 2002, le tribunal les accueillit.

24. Par un arrêt du 22 mai 2002, le tribunal prononça la dissolution et la liquidation de la requérante. Le tribunal retint que la seule association à avoir obtenu la reconnaissance d'utilité publique était l'AGVPS-Bucarest.

Dès lors, il estima que les statuts de l'AGVPS-Bacău étaient contraires aux dispositions de l'article 5 de la loi n° 103/1996. De surcroît, le tribunal nota que la requérante avait délivré des autorisations et des permis de chasse alors que seulement les personnes morales d'utilité publique bénéficiaient de ce droit en vertu de la loi n° 103/1996.

Constatant que par l'arrêt rendu le 26 février 2002 dans une procédure toujours en cours, la cour d'appel de Bacău avait confirmé l'annulation de ces documents (paragraphe 14 ci-dessus), le tribunal conclut que l'activité de la requérante avait enfreint les dispositions de l'article 14 de l'ordonnance n° 26/2000.

25. La requérante forma un pourvoi en recours, réitérant son opposition aux demandes de modification de l'objet de l'action et d'intervention volontaire du ministère. Sur le fond, elle soutint que les statuts et l'activité de la fédération n'étaient pas contraires à la loi. S'agissant de l'octroi des permis et des autorisations de chasse, elle exposa que le litige concernant la validité de ces actes était toujours pendant et que le parquet près la Cour suprême de justice avait rendu, les 5 septembre et 11 octobre 2002, des non-lieux concernant les mêmes faits. Indiquant que le parquet avait refusé de lui mettre à disposition les motifs de ses décisions de non-lieu, elle pria la cour de faire les démarches nécessaires auprès du parquet afin que ces pièces soient versées au dossier. La requérante dénonça également l'absence de publicité de la procédure, estimant que la décision d'examiner l'affaire en chambre du conseil était due à une erreur d'interprétation de l'ordonnance n° 26/2000.

Par un arrêt avant-dire droit du 18 novembre 2002, la cour d'appel rejeta sans motivation la demande concernant les décisions du procureur. Observant que pour l'enregistrement des personnes morales, l'ordonnance n° 26/2000 avait prévu une procédure en chambre du conseil, la cour d'appel jugea que la même procédure devait s'appliquer en cas de dissolution judiciaire.

Par un arrêt définitif du 9 décembre 2002, la cour d'appel rejeta le recours, confirmant le bien fondé du jugement rendu en première instance.

26. Un nouveau recours introduit par la requérante contre l'arrêt définitif du 9 décembre 2002 fut rejeté comme irrecevable par la Haute Cour de cassation et de justice (qui a remplacé l'ancienne Cour suprême de justice), le 21 septembre 2005.

II. LE DROIT INTERNE PERTINENT

A. L'ordonnance du gouvernement n° 26/2000

27. Les associations, fondations et fédérations obtiennent la personnalité morale au moment de leur inscription sur le registre tenu à cet effet auprès

du greffe du tribunal de première instance. L'ordre de procéder à l'inscription est donné après vérification des actes constitutifs par le juge délégué. Si ce dernier relève des obstacles à l'enregistrement, il peut convoquer le représentant du demandeur afin qu'il y remédie. La procédure se déroule en chambre du conseil.

28. L'article 14 énonce que si la personne morale envisage de déployer des activités qui requièrent une autorisation administrative préalable, celles-ci ne pourront avoir lieu, sous sanction de dissolution judiciaire, qu'après l'obtention de ladite autorisation.

29. Sur décision du Gouvernement, une association ou une fondation peuvent se voir octroyer le statut de personne morale d'utilité publique. Toute association remplissant les critères exposés dans l'article 38 de l'ordonnance, peut adresser une lettre au ministère de ressort pour obtenir le statut d'utilité publique. Les litiges concernant l'octroi du statut d'utilité publique suivent la procédure du contentieux administratif. Les fédérations peuvent elles aussi demander l'octroi de ce statut si la loi leur en ouvre la possibilité.

30. En vertu de l'article 56, sur demande de toute personne intéressée, le tribunal peut ordonner la dissolution de la personne morale si son but ou son activité sont devenus illégaux ou contraires à l'ordre public.

B. Loi n° 103/1996 (en vigueur jusqu'au 9 novembre 2006)

31. L'article 5 énonçait que les associations de chasse étaient affiliées à l'« Association générale des chasseurs et des pêcheurs sportifs de Roumanie » afin que leurs intérêts soient représentés au niveau national et international. Toujours en vertu de l'article 5, l'« Association générale des chasseurs et des pêcheurs sportifs de Roumanie » était une personne morale d'utilité publique qui mettait en application les tâches que l'autorité administrative centrale en charge de la sylviculture lui avait déléguées à l'égard de la gestion des fonds de chasse.

32. Par une ordonnance d'urgence du gouvernement du 14 septembre 1999, l'obligation d'affiliation des associations de chasse à l'AGVPS-Bucarest avait été supprimée, mais elle a été réintroduite par la loi n° 654 du 23 novembre 2001.

33. En vertu de l'article 27 §§ 1 et 7 de la loi, l'« Association générale des chasseurs et des pêcheurs sportifs de Roumanie » devait délivrer des permis de chasse aux associations légalement constituées, qui, à leur tour, devaient les distribuer à leurs membres. L'autorité administrative centrale retarda la mise en place d'un nouveau modèle de permis et l'A.G.V.P.S.-Bucarest continua à distribuer aux membres des associations affiliées un ancien modèle de permis.

34. La loi n° 407 sur la chasse, entrée en vigueur le 9 novembre 2006, abrogea la loi n° 103/1996. La nouvelle loi ôta toutes prérogatives particulières à l'AGVPS-Bucarest.

Désormais, l'exploitation des fonds de chasse et de pêche est confiée aux associations dans une procédure associant les gestionnaires de ces fonds, le Conseil national de la chasse et l'autorité administrative centrale en charge de la sylviculture. Les permis de chasse et de pêche sont délivrés par les associations gestionnaires de ces fonds.

C. Le Code de procédure civile

35. L'article 121 du code de procédure civile consacre la publicité de toute procédure contentieuse à moins que la loi prévoie expressément le contraire ou que des motifs d'ordre public ou l'intérêt des parties exigent le huis clos.

EN DROIT

I. SUR LA RECEVABILITÉ DE LA REQUÊTE

A. Sur l'exception soulevée par le Gouvernement

36. Le Gouvernement excipe de l'incompatibilité *ratione personae* de la requête avec les dispositions de la Convention, dans la mesure où la requérante a perdu sa capacité civile le 9 décembre 2002, date à laquelle sa dissolution a été définitivement confirmée. Depuis ce moment, la fédération n'a plus la personnalité morale et par conséquent elle ne constitue plus un sujet de droit apte à participer aux rapports juridiques, y compris ceux générés devant la Cour.

37. La fédération requérante n'a pas fait de commentaires sur ce point.

38. Au premier abord, la Cour rappelle que par « victime » l'article 34 de la Convention désigne la personne directement concernée par l'acte ou l'omission litigieux. En conséquence, les conditions régissant les requêtes individuelles introduites au titre de la Convention ne coïncident pas nécessairement avec les critères nationaux relatifs au *locus standi*. Les normes juridiques internes en la matière peuvent servir à des fins différentes de celles de l'article 34 ; s'il y a parfois analogie entre les buts respectifs, il n'en va pas forcément toujours ainsi. De fait, le but sous-jacent au mécanisme de la Convention est de fournir une garantie effective et pratique

aux personnes touchées par des violations de droits fondamentaux (*Velikova c. Bulgarie* (déc.), n° 41488/98, CEDH 1999-V (extraits)).

39. La Cour l'a déjà dit que l'insolvabilité ne saurait supprimer le droit que l'article 34 de la Convention confère à "toute personne" (*Pine Valley Developments Ltd et autres c. Irlande*, 29 novembre 1991, § 42 *in fine*., série A n° 222). Elle estime que le même principe s'applique en l'espèce. D'ailleurs, si l'on acceptait la position du Gouvernement, la Cour se retrouverait dépourvue de toute possibilité de vérifier le respect des droits garantis à la requérante par les articles 6 § 1 et 11 de la Convention, les griefs que les membres de la fédération requérante pourraient éventuellement soulever devant la Cour étant différents de ceux présentés par la requérante elle-même en l'espèce (voir, *mutatis mutandis*, *Mișcarea Producătorilor Agricoli pentru Drepturile Omului c. Roumanie*, n° 34461/02, §§ 32-35, 22 juillet 2008, et *Parti communiste unifié de Turquie et autres c. Turquie*, 30 janvier 1998, § 33, *Recueil des arrêts et décisions* 1998-I).

La Cour note également que dans l'affaire *Partidul comunistilor (nepeceristi) et Gheorghe Ungureanu* elle a reconnu la qualité de victime à un parti politique qui s'était vu refuser l'inscription par les autorités nationales, et donc qui n'existait pas selon la loi interne (*Partidul comunistilor (nepeceristi) et Gheorghe Ungureanu c. Roumanie* (déc.), n° 46626/99, 16 décembre 2003).

40. Pour ces raisons, il convient de rejeter l'exception soulevée par le Gouvernement et de reconnaître à la requérante la qualité de victime, selon l'article 34 de la Convention.

B. Sur l'applicabilité de l'article 6 § 1

41. La Cour rappelle avoir déjà jugé qu'une procédure portant sur l'enregistrement d'une association afin qu'elle obtienne le statut de personne morale concernait un droit civil (voir, parmi autres, *APEH Üldözötteinek Szövetsége et autres c. Hongrie*, n° 32367/96, §§ 32-36, CEDH 2000-X). De même, plus récemment, la Cour a conclu à l'applicabilité de l'article 6 § 1 sous son volet civil, à une procédure de dissolution d'une communauté religieuse (voir, *Les témoins de Jéhovah de Moscou c. Russie*, n° 302/02, § 193, 10 juin 2010).

42. En l'espèce, la Cour note que le litige qui fait l'objet de la présente application porte sur la dissolution de la fédération requérante, affectant ainsi même l'existence juridique de celle-ci et sa capacité de rester titulaire de droits et obligations de caractère civil conférés en vertu du droit roumain aux personnes morales ayant le statut juridique de fédération.

Dès lors, il convient de conclure que l'article 6 § 1 est applicable en l'espèce.

C. Sur les autres motifs d'irrecevabilité

43. La Cour constate que la requête n'est pas manifestement mal fondée au sens de l'article 35 § 3 de la Convention. La Cour relève par ailleurs qu'elle ne se heurte à aucun autre motif d'irrecevabilité. Il convient donc de la déclarer recevable.

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

44. La requérante se plaint de l'absence de publicité des audiences devant les juridictions internes. Elle allègue également que ces mêmes juridictions ont manqué d'indépendance et qu'elles ont commis de graves erreurs de fait et de droit. Elle s'appuie sur l'article 6 § 1 de la Convention, ainsi libellé dans ses parties pertinentes :

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

A. Les arguments des parties

45. Le Gouvernement met en avant que la requérante n'a pas prouvé avoir subi un préjudice du fait de la non-tenue des audiences publiques dans l'affaire.

46. En outre, il fait valoir que la requérante ne s'est pas plainte de l'absence d'audiences publiques devant le tribunal départemental, ne l'invoquant pour la première fois que devant la cour d'appel, et cela deux mois après l'ouverture de la procédure devant cette cour. Il estime que la cour d'appel a tranché ce point et rappelle que les juridictions internes sont de toute manière mieux placées pour interpréter les dispositions de loi en la matière.

47. Enfin, s'appuyant sur l'affaire *Varela Assalino c. Portugal* ((déc.), n° 64336/01, 25 avril 2002), le Gouvernement fait savoir qu'en l'espèce les juridictions internes n'ont pas été appelées à se prononcer sur des questions de fait mais uniquement sur des questions de droit – notamment

l'interprétation à donner aux dispositions de l'article 56 de l'ordonnance n° 26/2000.

48. La requérante fait savoir qu'elle a subi un préjudice du fait de la non-tenue des audiences publiques, notamment dans la mesure où ses membres n'ont pu participer aux débats et être informés de la procédure.

49. Elle met en avant le fait que tant elle que ses membres ont subi des pressions afin de s'affilier à l'AGVPS-Bucarest et qu'en l'absence d'information, une partie de ses membres ont fini par quitter la fédération. Elle envoie des déclarations notariales, faites en vue de l'affiliation des intéressés à l'AGVPS-Bucarest, par lesquelles neuf associations des pêcheurs ont expressément renoncé à la qualité de membre de la fédération requérante ou ont déclaré ne pas être affiliées à une autre « AGVPS » que celle ayant son siège à Bucarest.

B. L'appréciation de la Cour

50. La Cour rappelle que la publicité de la procédure des organes judiciaires visés à l'article 6 § 1 protège les justiciables contre une justice secrète échappant au contrôle du public; elle constitue aussi l'un des moyens de préserver la confiance dans les cours et tribunaux. Par la transparence qu'elle donne à l'administration de la justice, elle aide à réaliser le but de l'article 6 § 1: le procès équitable, dont la garantie compte parmi les principes fondamentaux de toute société démocratique au sens de la Convention. La place éminente que le droit à un procès équitable occupe dans une société démocratique conduit la Cour, dans l'exercice du contrôle qui lui incombe en la matière, à examiner les réalités de la procédure en jeu (*Pretto et autres c. Italie*, 8 décembre 1983, §§ 21-22, série A n° 71).

51. En l'espèce, la Cour note qu'en interprétant les dispositions de l'ordonnance du gouvernement n° 26/2000, les juridictions internes ont estimé que l'examen de la demande de dissolution de la fédération requérante devait avoir lieu en chambre du conseil.

Or, cette ordonnance et le règlement de mise en application ne prévoient expressément ce type de procédure que pour l'inscription des personnes morales sur le registre des associations, fondations et fédérations, ou pour la modification des mentions portées sur ce registre. Dès lors, pour la procédure de dissolution judiciaire sur demande d'un tiers, il convenait de se référer à l'article 121 du code de procédure civile qui consacre la publicité de toute procédure contentieuse à moins que la loi prévoie expressément le contraire ou que des motifs d'ordre public ou l'intérêt des parties exige le huis clos.

Les juridictions internes n'ont nullement expliqué pourquoi elles ont donné préférence à l'application par analogie de la procédure prescrite par l'ordonnance n° 26/2000 pour d'autres actions, plutôt que de suivre le code de procédure civile qui représente le droit commun en la matière.

52. Outre le fait qu'il semble ainsi que l'absence de publicité de la procédure fût contraire aux règles de procédure interne, la Cour note, d'une part, que le Gouvernement n'invoque aucun motif, parmi ceux qu'énumère l'article 6 ou la loi interne permettant de justifier le huis clos et l'absence d'audience publique et, d'autre part, que la requérante avait demandé expressément la tenue d'une audience publique (voir, *mutatis mutandis*, *Guisset c. France*, n° 33933/96, § 74, CEDH 2000-IX).

53. Certes, la présence du représentant de la requérante a été assurée lors des débats et le prononcé des décisions a eu lieu en audience publique.

54. Cependant, la Cour note, avec la requérante, que l'enjeu du litige était la dissolution de la fédération requérante, composée de plusieurs dizaines d'associations et dont les membres avaient un intérêt légitime à assister aux débats.

55. Contrairement à la position du Gouvernement, la Cour distingue bien un préjudice réel pour la requérante en raison de la non-tenue d'audiences publiques : les associations membres n'ont pu être au courant du déroulement des débats. Bien que la requérante ait pu les informer du déroulement de la procédure, la Cour estime que cette option ne remplace pas une possibilité réelle pour les membres d'y participer et, assurément, ne peut contribuer à maintenir leur confiance dans le système de justice.

56. La Cour note qu'un nombre non négligeable d'associations ont quitté la fédération, afin de se joindre à l'AGVPS-Bucarest, ou ont dû déclarer ne pas être affiliées à une autre « AGVPS » avant d'être admises dans l'AGVPS-Bucarest. Elle estime, dans ce contexte, que les allégations de la requérante quant aux pressions subis par elle et ses membres ne sont pas dépourvues de fondement.

57. Pour ces raisons, la Cour considère que la fédération requérante a subi un préjudice réel en raison de la non-tenue des audiences en public et qu'en décidant de suivre une procédure confidentielle, les juridictions internes ont méconnu son droit de voir juger sa cause publiquement.

Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure qu'il y a eu en l'espèce violation de l'article 6 § 1 sur ce point.

58. Cette conclusion dispense la Cour de se pencher d'avantage sur les autres aspects du grief invoqué par la requérante sous l'angle de l'article 6.

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

59. La requérante dénonce une atteinte à la liberté d'association en raison de sa dissolution, qu'elle estime arbitraire. Elle invoque l'article 11 de la Convention, ainsi libellé :

« 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. Les arguments des parties

60. Le Gouvernement ne conteste pas que le grief relève de l'article 11 de la Convention et que la requérante a subi une ingérence dans son droit prévu par cet article. Cependant, il estime que l'ingérence était prévue par la loi, notamment les articles 56 et 59 de l'ordonnance n° 26/2000, et poursuivait un but légitime, à savoir la protection d'un bien d'intérêt public, le gibier, qui justifie l'imposition de mesures visant à la protection de la faune et de l'équilibre écologique.

61. Il estime également que la loi n° 103/1996 donnait des prérogatives spécifiques à « l'AGVPS », soit à l'association préexistante et non pas à une fédération portant le même nom et qui devait se constituer postérieurement. En outre, il fait savoir que le statut de personne morale d'utilité publique n'a été reconnu qu'à l'AGVPS-Bucarest et non pas à la requérante. A son avis, les statuts de la requérante étaient contraires à la loi n° 103 car celle-ci n'a pas respecté les critères d'attribution des permis de chasse inscrits dans cette loi, et rappelle que les permis délivrés par celle-ci ont été annulés par ordre du ministère de ressort du 9 janvier 2002.

Il estime que le cas d'espèce est, sur ce point, similaire à l'affaire *Bota c. Roumanie* (déc.), n° 24057/03, 12 octobre 2004.

62. La requérante argue du fait que l'attribution du statut d'utilité publique à l'AGVPS-Bucarest était contraire à l'ordonnance n° 26/2000 et que les arguments présentés par le ministère dans le cadre de l'action en dissolution étaient erronés.

Elle met en avant que si les deux décisions de non-lieu avaient été acceptées comme preuves par la cour d'appel, la solution prononcée aurait été différente.

Elle estime que sa dissolution ne peut passer pour nécessaire dans une société démocratique.

63. La requérante rappelle que tant elle que ses membres ont subi des pressions afin de s'affilier à l'AGVPS-Bucarest et qu'en l'absence d'information, une partie des associations composantes ont quitté la fédération.

64. Le Gouvernement rétorque que la requérante ne peut spéculer sur ce qu'aurait été l'issue de la procédure en dissolution si la cour d'appel avait examiné les décisions de non-lieu. Il fait savoir qu'en tout état de cause, le procureur était seulement chargé d'examiner la commission par M. Ianopol

de certains infractions et non pas de vérifier la conformité des statuts et de l'activité de la requérante avec la loi, tâche exclusive des tribunaux ayant jugé l'action en dissolution.

B. L'appréciation de la Cour

65. La Cour note que les parties s'accordent à reconnaître que la dissolution de la fédération requérante a constitué une ingérence dans l'exercice de son droit à la liberté d'association. Pareille ingérence enfreint l'article 11 sauf si elle est « prévue par loi », dirigée vers un ou des « buts légitimes » prévus au paragraphe 2 de cet article et « nécessaire dans une société démocratique » pour les atteindre.

66. Selon la Cour, l'ingérence était prévue par loi, à savoir les articles 54-56 de l'ordonnance n° 26/2000. S'agissant de l'existence d'un but légitime, la Cour estime que la mesure avait pour but l'organisation technique de la chasse et la gestion du patrimoine cynégétique, portant ainsi sur « la protection des droits et libertés d'autrui » (voir, *mutatis mutandis*, *Baudiniere c. France* (déc.), n° 25708/03, 6 décembre 2007). A cet égard, la Cour rappelle avoir déjà jugé que l'organisation et la réglementation d'une activité de loisir peuvent aussi relever d'une responsabilité de l'Etat, notamment au titre de son obligation de veiller, au nom de la collectivité, à la sécurité des biens et des personnes (voir, *mutatis mutandis*, *Chassagnou et autres c. France* [GC], n°s 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 108, CEDH 1999-III).

67. Sur ce dernier point, la Cour rappelle que 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 qu'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 émanant d'une juridiction indépendante (*Bota*, précité, et les arrêts y cités).

68. En règle générale, la Cour admet que, dans certains cas de non-respect par une association des formalités juridiques raisonnables dont elle doit s'acquitter quant à sa création, son fonctionnement et son organigramme, la marge d'appréciation des Etats peut comprendre le droit de porter atteinte – sous réserve que celle-ci reste proportionnée – à la liberté d'association (*Tebieti Mühafize Cemiyeti et Israfilov c. Azerbaïdjan*, n° 37083/03, § 72, CEDH 2009-...).

69. 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 que la Cour 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 à la lumière 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 à l'article 11 et ce, de surcroît, en se fondant sur une appréciation acceptable des faits pertinents (*Partidul Comunistilor (Nepeceristi) et Ungureanu c. Roumanie*, n° 46626/99, § 49, CEDH 2005-I (extraits)).

70. Sur les faits de la présente affaire, la Cour note tout d'abord que, selon l'ordonnance n° 26/2000, la requérante aurait pu contester l'octroi du statut d'association d'utilité publique à l'AGVPS-Bucarest ; elle aurait pu demander à se voir elle aussi reconnaître ce statut (étant donné que, selon la loi n° 103/1996, l'« AGVPS » devrait avoir un tel statut).

71. Sur ce point la Cour note également que la requérante ne se plaint pas de ce qu'en raison de l'octroi du statut d'utilité publique à l'AGVPS-Bucarest, elle aurait été obligée de s'y affilier afin de pouvoir continuer ses activités. Dès lors, l'examen de la Cour ne porte pas sur un tel grief (voir, *mutatis mutandis*, *Vordur Olafsson c. Islande*, n° 20161/06, § 45, 27 avril 2010).

72. La raison principale pour laquelle les tribunaux ont ordonné la dissolution de la requérante a été le fait qu'elle n'avait pas obtenu le statut d'utilité publique. Or le ministère de ressort l'avait informée, le 11 septembre 2001, qu'il pourrait engager une procédure de dissolution et lui avait demandé, le 9 janvier 2002, de mettre ses statuts en conformité avec la loi n° 103/1996 - ce qui pouvait aussi bien signifier obtenir le statut d'utilité publique ou cesser de délivrer des autorisations et permis de chasse non conformes. Toutefois, la requérante n'a pas répondu à ces demandes, fût-ce seulement pour contester la non-conformité alléguée de ses statuts avec les lois, ou pour contester l'octroi du statut d'utilité publique à l'AGVPS-Bucarest.

73. Dès lors, si l'on peut admettre la bonne foi de la requérante avant le 11 septembre 2001, étant donné que ses statuts avaient été confirmés par les juridictions le 20 juin 2000 et qu'elle avait déployé ses activités apparemment sans entrave jusqu'à la demande de dissolution introduite le 8 août 2001 par l'AGVPS-Bucarest, la même bonne foi peut difficilement être reconnue postérieurement la réception par la requérante des avertissements émis par le ministère et auxquelles elle ne s'est nullement conformée (voir, *a contrario*, *Tebieti Mühafize Cemiyyeti et Israfilov*, précité, § 76).

74. Il est à noter également que le ministère, quant à lui, n'est intervenu dans la procédure en dissolution qu'après l'échéance du délai de trois mois octroyé par l'ordonnance n° 56/2001 pour la mise en conformité des statuts avec la loi. Il ne peut donc pas lui être reproché de ne pas avoir donné à l'association une possibilité réelle de redresser la situation avant d'entamer, de son côté, la procédure de dissolution (voir, *a contrario*, *Tebieti Mühafize Cemiyyeti et Israfilov*, précité, § 77).

75. Certes, la procédure en annulation de la décision administrative d'annulation des permis délivrés par les autres « AGVPS », y compris la requérante, était toujours pendante au moment du prononcé de la dissolution. Cependant, cette procédure ne portait pas sur le même grief, et avait donc une incidence limitée sur la procédure de dissolution. En outre, la juridiction de premier ressort a confirmé l'annulation avant même l'adoption de la décision de dissolution.

76. De plus, la Cour note, avec le Gouvernement, qu'en examinant la demande de dissolution, les tribunaux étaient saisi d'un grief différent de celui porté devant le parquet, et que de ce fait elle ne saurait spéculer sur l'impact que les décisions de non-lieu ultérieurement rendues auraient pu avoir dans la procédure de dissolution.

La Cour note que le procureur a tout de même ordonné la saisie des documents et que la Haute Cour a confirmé, le 14 septembre 2004, l'annulation ordonnée par le ministère.

77. Il s'ensuit que les raisons invoquées par les autorités afin de dissoudre la fédération requérante étaient « pertinentes et suffisantes » et que la mesure prise était proportionnée au but légitime poursuivi et, dès lors, nécessaire dans une société démocratique.

Ces éléments suffisent à la Cour pour conclure qu'il n'y a pas eu en l'espèce violation de l'article 11 de la Convention.

IV. SUR L'APPLICATION DE L'ARTICLE 41 DE LA CONVENTION

78. Aux termes de l'article 41 de la Convention,

« Si la Cour déclare qu'il y a eu violation de la Convention ou de ses Protocoles, et si le droit interne de la Haute Partie contractante ne permet d'effacer qu'imparfaitement les conséquences de cette violation, la Cour accorde à la partie lésée, s'il y a lieu, une satisfaction équitable. »

A. Dommage

79. La requérante s'en remet à la sagesse de la Cour pour établir l'étendue du préjudice qu'elle aurait subi.

80. Le Gouvernement demande à la Cour de ne rien octroyer à ce titre.

81. La Cour estime que le constat de violation de l'article 6 § 1 représente en soi une satisfaction équitable suffisante pour tout dommage moral pouvant avoir été subi par la requérante du fait de cette violation.

B. Frais et dépens

82. La requérante demande également le remboursement des frais et dépens sans pour autant préciser leur montant ou envoyer de justificatifs à l'appui.

83. Dans ces conditions, la Cour n'octroiera rien à ce titre.

C. Intérêts moratoires

84. La Cour juge approprié de calquer le taux des intérêts moratoires sur le taux d'intérêt de la facilité de prêt marginal de la Banque centrale européenne majoré de trois points de pourcentage.

PAR CES MOTIFS, LA COUR

1. *Déclare*, à l'unanimité, la requête recevable ;
2. *Dit*, à l'unanimité, qu'il y a eu violation de l'article 6 § 1 de la Convention en ce qui concerne la publicité des débats ;
3. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs tirés de l'article 6 § 1 de la Convention ;
4. *Dit*, à l'unanimité, qu'il n'y a pas eu violation de l'article 11 de la Convention ;

5. *Dit*, par six voix contre une, que le constat d'une violation représente en soi une satisfaction équitable suffisante pour tout dommage moral pouvant avoir été subi par la requérante ;
6. *Rejette*, à l'unanimité, la demande de satisfaction équitable pour le surplus.

Fait en français, puis communiqué par écrit le 9 novembre 2010, en application de l'article 77 §§ 2 et 3 du règlement.

Santiago Quesada
Greffier

Josep Casadevall
Président