



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

CINQUIÈME SECTION

DÉCISION

de la requête n° 3049/08
Thérèse POITEVIN et Laurence HELLEBOID
contre la France

La Cour européenne des droits de l'homme (cinquième section), siégeant le 6 décembre 2011 en un Comité composé de :

Boštjan M. Zupančič, *président*,

Mark Villiger,

Angelika Nußberger, *juges*,

et de Stephen Phillips, *greffier adjoint de section*.

Vu la requête susmentionnée introduite le 14 janvier 2008,

Après en avoir délibéré, rend la décision suivante :

EN FAIT

Les requérantes, M^{mes} Thérèse Poitevin et Laurence Helleboid, sont des ressortissantes françaises, nées respectivement en 1945 et 1962 et résidant à Diéval et Villeneuve d'Ascq.

A. Les circonstances de l'espèce

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

1. Le remembrement de la commune de Diéval

1. La seconde requérante et Charles Poitevin père de la première requérante (décédé entre temps et dont elle est l'héritière), étaient propriétaires de terrains dans la commune de Diéval.

2. Par arrêté du 28 mai 1998, le préfet du Pas-de-Calais ordonna le remembrement de la commune de Diéval et en fixa le périmètre. Par arrêté du 25 juin 1998, il institua une association foncière de remembrement, constituée de tous les propriétaires dont une parcelle était incluse dans le périmètre du remembrement.

3. Le 22 juin 2000, la commission départementale d'aménagement foncier rejeta les réclamations formées par Charles Poitevin et par la seconde requérante.

4. Par arrêté du 25 janvier 2001, le préfet ordonna le dépôt en mairie du plan de remembrement de la commune. Cet arrêté emportait transfert de propriété pour tous les terrains concernés par le remembrement.

2. La procédure contre les arrêtés préfectoraux et les décisions de la commission départementale

5. Les 21 et 27 septembre 2000, Charles Poitevin et la seconde requérante saisirent le tribunal administratif de Lille d'un recours en annulation des décisions de la commission départementale. Le 26 juillet 2002, ils formèrent un recours en annulation des arrêtés préfectoraux des 28 mai 1998, 25 juin 1998 et 26 janvier 2001.

6. Par jugement du 20 mars 2003, le tribunal annula l'arrêté du 28 mai 1998, aux motifs que le commissaire enquêteur désigné par la commission communale d'aménagement foncier était le maire de la commune de Diéval, propriétaire d'une parcelle incluse dans le périmètre de remembrement, ce qui était contraire aux garanties d'objectivité qu'il devait présenter, et que le délai prévu pour l'affichage des propositions de la commission communale n'avait pas été respecté. Le tribunal annula également, par voie de conséquence, les arrêtés préfectoraux des 25 juin 1998 et 25 janvier 2001, ainsi que les décisions de la commission départementale du 22 juin 2000.

7. Par arrêt du 17 février 2004, la cour administrative d'appel de Douai dit n'y avoir lieu de statuer sur la demande de sursis à exécution du jugement formée par le ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales (ci-après le ministre), et rejeta l'appel de ce dernier.

8. Le ministre se pourvut en cassation devant le Conseil d'Etat et demanda parallèlement le sursis à exécution de l'arrêt de la cour administrative d'appel. Le 5 juillet 2004, le Conseil d'Etat rejeta la demande de sursis à exécution, au motif qu'il ne ressortait pas du dossier que l'arrêt risquerait d'entraîner des conséquences difficilement réparables.

9. Le 23 février 2007, la présidente de la 5^e sous-section du contentieux informa les parties que l'arrêt à intervenir était susceptible d'être fondé sur deux moyens d'ordre public, sur lesquels elle les invitait à présenter leurs observations. Le premier moyen précisait qu'eu égard aux atteintes excessives au droit de propriété et à l'intérêt général qui résulteraient d'une remise en cause générale des opérations d'un remembrement postérieurement aux transferts de propriété, le juge administratif ne pouvait prononcer la suspension ou l'annulation de l'arrêté ordonnant le remembrement et en fixant le périmètre que jusqu'à la date du dépôt en mairie du nouveau plan parcellaire ; par ailleurs, statuant après cette date sur un recours dirigé contre un acte pris dans le cadre des opérations de remembrement, le juge ne pouvait faire droit à une exception tirée de l'illégalité de l'arrêté ayant ordonné le remembrement que si cet arrêté avait fait l'objet d'une suspension ou d'une annulation avant la date de dépôt en mairie du nouveau plan parcellaire.

10. Le second moyen indiquait qu'eu égard aux atteintes excessives au droit de propriété et à l'intérêt général qui résulteraient d'une remise en cause générale des opérations d'un remembrement postérieurement aux transferts de propriété, le juge administratif, lorsqu'il annulait un arrêté ordonnant le dépôt en mairie du nouveau plan parcellaire, pouvait décider d'en valider rétroactivement les effets.

11. Par arrêt du 13 juillet 2007, le Conseil d'Etat annula l'arrêt de la cour administrative d'appel, au motif qu'il ressortait des pièces du dossier soumis aux juges du fond que l'arrêté préfectoral du 28 mai 1998 ordonnant le remembrement et fixant son périmètre avait été annulé le 20 mars 2003, postérieurement à la date du dépôt en mairie du nouveau plan parcellaire ordonné par arrêté du 25 janvier 2001 et que, par suite, en se fondant sur cette annulation pour prononcer celle de l'arrêté préfectoral du 25 juin 1998 instituant une association foncière de remembrement ainsi que celle des décisions de la commission départementale rejetant les réclamations de Charles Poitevin et de la seconde requérante, la cour administrative d'appel avait commis une erreur de droit.

12. Évoquant ensuite l'affaire, le Conseil d'Etat rappela que le propriétaire de parcelles incluses dans le périmètre d'un remembrement pouvait contester les effets de cette opération sur ses biens en formant devant la juridiction administrative un recours en annulation contre la décision de la commission départementale statuant sur sa réclamation et, le cas échéant, obtenir, même après la clôture du remembrement, la modification de ses attributions si celles-ci n'avaient pas été déterminées conformément aux règles applicables, et qu'il pouvait également demander l'annulation de l'arrêté ordonnant le remembrement, laquelle était en principe de nature à entraîner par voie de conséquence celle de tout acte déféré au juge administratif dans le délai du recours contentieux.

13. Le Conseil d'Etat considéra toutefois que, eu égard à l'atteinte excessive à l'intérêt général au respect du droit de propriété des autres intéressés qui résulterait d'une remise en cause générale des opérations de remembrement à une date postérieure à celle du transfert de propriété, le juge administratif ne pouvait annuler l'acte ordonnant les opérations de remembrement ou suspendre son exécution que jusqu'à la date du transfert de propriété. En l'espèce, la haute juridiction releva que les requérants n'avaient demandé l'annulation de l'arrêté du 28 mai 1998 que dans un mémoire enregistré au tribunal le 26 juillet 2002, soit après le transfert de propriété. Le Conseil d'Etat rejeta en conséquence les moyens dirigés tant contre l'arrêté du 28 mai 1998 que contre celui du 25 juin 1998 instituant une association foncière de remembrement, et considéra par ailleurs que ce dernier arrêté n'était pas contraire aux stipulations de l'article 11 de la Convention.

14. Enfin, le Conseil d'Etat rejeta au fond les moyens dirigés contre les décisions de la commission départementale du 22 juin 2000, aux motifs notamment que la commission avait respecté les dispositions applicables du code rural, qu'il ne ressortait pas du dossier que les conditions d'exploitation de la seconde requérante se seraient retrouvées aggravées en raison des attributions qu'elle avait reçues, que la commission avait retenu à juste titre les limites cadastrales pour réaliser le bornage des propriétés incluses dans le périmètre de remembrement et qu'une partie des parcelles appartenant à Charles Poitevin en faisait partie.

3. Le recours contre l'arrêté du 28 juin 2006

15. Après le jugement du tribunal administratif du 20 mars 2003, le préfet avait pris le 28 juin 2006 un nouvel arrêté ordonnant le remembrement de la commune de Diéval et en fixant le périmètre, contre lequel les requérantes formèrent le 3 mai 2007 un recours en annulation.

16. Par jugement du 4 juillet 2008, le tribunal administratif de Lille rejeta le recours. Appliquant l'arrêt du Conseil d'Etat du 13 juillet 2007, le tribunal releva que si, entre l'arrêt de la cour administrative d'appel et la décision du Conseil d'Etat, le préfet avait cru devoir, en vue de régulariser l'ensemble de la procédure d'aménagement foncier, prendre l'arrêté attaqué ordonnant de nouveau le remembrement et en fixant le périmètre, les conclusions des requérantes ne pouvaient qu'être rejetées pour le même motif que celui retenu par le Conseil d'Etat, dès lors que l'arrêté du 28 juin 2006 se bornait à reprendre les dispositions de l'arrêté initial du 28 mai 1998 sans modifier le périmètre des opérations d'aménagement foncier.

17. Le tribunal considéra par ailleurs qu'un tel motif de rejet n'impliquait aucune méconnaissance des articles 6 § 1 et 13 de la Convention, ni de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention.

18. Les requérantes n'ont pas précisé si elles avaient fait appel de ce jugement.

B. Le droit et la pratique internes pertinents

1. Le remembrement

19. Les principales dispositions du code rural concernant le remembrement sont mentionnées dans l'arrêt *Blondeau c. France* (n° 48000/07, § 29, 21 décembre 2010).

20. Dans l'arrêt qu'il a rendu le 6 avril 2007 dans l'affaire *Blondeau* précitée, le Conseil d'Etat a statué dans les termes suivants :

« (...) eu égard à l'atteinte excessive à l'intérêt général et au respect du droit de propriété des autres intéressés qui résulterait d'une remise en cause générale des opérations d'aménagement foncier à une date postérieure à celle du transfert de propriété, le juge de l'excès de pouvoir ne peut annuler l'acte ordonnant les opérations ou suspendre son exécution que jusqu'à la date du transfert de propriété ; (...) statuant après cette date sur un recours dirigé contre un acte pris dans le cadre des opérations d'aménagement foncier, il ne peut faire droit à une exception tirée de l'illégalité de l'acte ordonnant ces opérations que si celui-ci a fait l'objet d'une annulation ou d'une suspension avant le transfert de propriété (...). »

2. L'association foncière de remembrement

a) Dispositions applicables au moment des faits

21. L'article L. 133-1 du code rural, dans sa rédaction en vigueur au moment des faits, disposait :

« A l'intérieur d'un périmètre de remembrement, il est constitué entre les propriétaires des parcelles à remembrer une association foncière chargée de la réalisation, de l'entretien et de la gestion des travaux ou ouvrages mentionnés aux articles L. 123-8, L. 123-23 et L. 133-3 à L. 133-5. »

L'association foncière de remembrement fait partie des associations syndicales de propriétaires antérieurement régies par la loi du 21 juin 1865 et le décret du 18 décembre 1927. Elle a la personnalité morale et revêt le caractère d'un établissement public à caractère administratif doté de prérogatives de puissance publique, qui relève de la juridiction administrative (Tribunal des Conflits, arrêt *Association syndicale du Canal de Gignac* du 9 décembre 1899, Rec. Lebon p. 731). Elle regroupe la totalité des propriétaires concernés par un remembrement et fait partie des associations syndicales constituées d'office, à savoir par arrêté du préfet sans recueillir l'avis des propriétaires membres, en raison des missions d'intérêt général qu'elle assure.

Elle a principalement pour objet la réalisation, l'entretien et la gestion des travaux résultant de l'enquête publique de remembrement, décidés par la commission communale et la commission départementale

d'aménagement foncier. Lorsque l'objet en vue duquel l'association avait été créée est épuisé, le préfet peut prononcer sa dissolution par arrêté.

L'association foncière de remembrement est administrée par un bureau créé par arrêté préfectoral, qui comprend le directeur départemental de l'agriculture et de la forêt ou son délégué, le maire de la commune ou un conseiller municipal, et des propriétaires membres désignés par moitié par le conseil municipal et par moitié par la chambre d'agriculture. Les actes de l'association sont soumis au contrôle du préfet. Sa comptabilité obéit aux règles de la comptabilité publique et les règles du code des marchés publics lui sont applicables. Ses créances (y compris les redevances versées par les propriétaires membres) sont rendues exécutoires par le préfet et recouvrées par le comptable public comme en matière de contributions directes.

b) Dispositions en vigueur

22. Le régime des associations syndicales de propriétaires a été unifié et clarifié par l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004 (qui a abrogé la loi du 21 juin 1865) et par le décret n° 2006-504 du 3 mai 2006 pris pour son application.

L'ordonnance distingue les associations syndicales libres, qui sont des personnes morales de droit privé, et les associations syndicales autorisées et associations syndicales constituées d'office, qui sont des personnes morales de droit public, à savoir des établissements publics à caractère administratif (article 2 de l'ordonnance).

En vertu de l'article 43 de l'ordonnance, la constitution d'une association syndicale constituée d'office intervient, après enquête publique, lorsque les travaux à réaliser correspondent à une obligation légale pour les propriétaires et après l'échec d'une tentative préalable de constitution d'une association syndicale autorisée. Sa création ne donne pas lieu à une consultation des propriétaires concernés, qui ne peuvent ni s'y opposer, ni délaissé leur bien (article 73 du décret).

Lorsque l'assemblée des propriétaires ne parvient pas à désigner les membres du syndicat (bureau), le préfet y procède d'office. Il peut également, en cas de carence des organes de l'association, se substituer à eux dans tous leurs actes (article 43 précité). L'article 45 de l'ordonnance dispose que la dissolution d'une association syndicale constituée d'office ne peut être décidée qu'à l'initiative de l'autorité administrative.

Les agents des associations syndicales autorisées et constituées d'office sont des agents contractuels de droit public.

23. En vertu de la loi n° 2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux, les associations foncières de remembrement sont désormais dénommées associations foncières d'aménagement foncier, agricole et forestier.

GRIEFS

24. Citant les articles 6 § 1 et 13 de la Convention, les requérantes considèrent que l'impossibilité de contester l'arrêté préfectoral de remembrement après le transfert de propriété fait supporter aux propriétaires une charge exorbitante. Elles font valoir que l'approche du Conseil d'Etat les prive d'un accès au tribunal et d'un recours effectif, car les délais de traitement des recours en annulation par les juridictions administratives sont plus longs que les délais de remembrement. Elles estiment par ailleurs que l'arrêt du 13 juillet 2007 a rejeté sans motivation leurs moyens fondés sur la Convention.

25. Elles se plaignent, en invoquant l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, d'avoir dû subir une charge exorbitante rompant l'équilibre entre la protection de leur droit de propriété et celle de l'intérêt général en raison de l'impossibilité de faire valoir l'irrégularité de la procédure devant un juge et d'en obtenir l'annulation.

26. Elles estiment que leur incorporation forcée, en tant que propriétaires de biens inclus dans le périmètre de remembrement, dans l'association foncière de remembrement créée d'office porte atteinte à leur liberté négative d'association découlant de l'article 11 de la Convention.

EN DROIT

A. Sur les griefs tirés des articles 6 et 13 de la Convention

27. Les requérantes estiment que leur droit d'accès à un tribunal et leur droit à un recours effectif ont été violés et citent les articles 6 § 1 et 13 de la Convention. Elles se plaignent également du défaut de motivation de l'arrêt du Conseil d'Etat.

28. Dans la mesure où les exigences de l'article 6 § 1 sont plus strictes que celles de l'article 13, qui se trouvent absorbées par elles (*Kudła c. Pologne* [GC], n° 30210/96, § 146, CEDH 2000-XI), la Cour n'examinera le grief des requérantes que sous l'angle de l'article 6 § 1, dont les dispositions pertinentes sont ainsi rédigées :

« 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 (...) »

1. Sur le droit d'accès à un tribunal

29. La Cour rappelle que le droit d'accès à un tribunal, reconnu par l'article 6 § 1 de la Convention, n'est pas absolu : il se prête à des limitations implicitement admises, car il appelle de par sa nature même une

réglementation par l'Etat. Les Etats contractants jouissent en la matière d'une certaine marge d'appréciation. Il appartient en revanche à la Cour de statuer en dernier ressort sur le respect des exigences de la Convention ; elle se doit de vérifier que les limitations mises en œuvre ne restreignent pas l'accès offert à l'individu d'une manière ou à un point tels que le droit s'en trouve atteint dans sa substance même. En outre, pareille limitation au droit d'accès à un tribunal ne se concilie avec l'article 6 § 1 que si elle tend à un but légitime et s'il existe un rapport raisonnable de proportionnalité entre les moyens employés et le but visé (voir, parmi d'autres, *Waite et Kennedy c. Allemagne* [GC], n° 26083/94, § 59, CEDH 1999-I, *Fogarty c. Royaume-Uni* [GC], n° 37112/97, § 33, CEDH 2001-XI, et *Sabeh El Leil c. France* [GC], n° 34869/05, § 47, 29 juin 2011).

30. Dans l'affaire *Blondeau* précitée (§§ 48-56), qui portait sur une question similaire, la Cour a considéré que l'ingérence dans le droit d'accès des requérants à un tribunal visait un but légitime, à savoir la préservation des droits des autres propriétaires concernés par le remembrement et la sécurité juridique, dans la mesure où une remise en cause des opérations de remembrement plusieurs années après leur clôture porterait une atteinte non négligeable aux droits des autres propriétaires et serait source d'insécurité juridique (§ 51).

31. La Cour a également estimé que ladite ingérence était proportionnée au but recherché, en s'appuyant sur les éléments suivants. En premier lieu, la solution retenue par le Conseil d'Etat permet aux personnes concernées de saisir en référé le juge administratif d'une demande tendant à l'annulation ou la suspension de l'arrêté de remembrement en cas d'illégalité avant que les opérations de remembrement ne soient achevées. Par ailleurs, la limitation du droit d'accès a une portée limitée, dans la mesure où elle ne concerne que la légalité de l'arrêté ordonnant le remembrement et non les décisions de réattribution prises par les commissions d'aménagement foncier qui, elles, peuvent être contestées devant les juridictions administratives même après la clôture des opérations. Enfin, les personnes concernées conservent la faculté d'invoquer l'illégalité de l'arrêté ordonnant le remembrement à l'appui d'un recours indemnitaire si cette illégalité est source de préjudice pour elles (§§ 53-55).

32. La Cour ne voit pas de raison de s'écarter de cette approche dans la présente affaire, qui porte sur une situation similaire (voir également *Vivier et autres c. France* (déc.), n° 14062/08, 30 août 2011).

33. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

2. Sur la motivation de l'arrêt du Conseil d'Etat

34. Les requérantes se plaignent que le Conseil d'Etat, dans son arrêt du 13 juillet n'a pas motivé le rejet de leurs arguments fondés sur la Convention.

35. La Cour rappelle que l'étendue du devoir de motivation peut varier selon la nature de la décision et doit s'analyser à la lumière des circonstances de l'espèce (*Ruiz Torija c. Espagne*, 9 décembre 1994, § 29, série A n° 303-A). Si les tribunaux ne sont pas tenus d'apporter une réponse détaillée à chaque argument soulevé (*Van de Hurk c. Pays-Bas*, 19 avril 1994, § 61, série A n° 288), il doit ressortir de la décision que les questions essentielles de la cause ont été traitées (*Boldea c. Roumanie*, n° 19997/02, § 30, CEDH 2007-II, et *Taxquet c. Belgique* [GC], n° 926/05, § 91, 16 novembre 2010).

36. La Cour observe que, lorsqu'il a examiné au fond les griefs des demandeurs, le Conseil d'Etat a précisé les voies de recours ouvertes aux propriétaires concernés par un remembrement et considéré que la remise en cause générale du remembrement postérieurement à sa clôture porterait une atteinte excessive à l'intérêt général et au respect des droits de propriété des autres intéressés (paragraphe 12-13 ci-dessus). La Cour estime que, ce faisant, le Conseil d'Etat a implicitement mais nécessairement répondu aux griefs tirés des articles 6 § 1, 13 et 1 du Protocole n° 1 précités. Par ailleurs, elle relève qu'il a répondu expressément au grief fondé sur l'article 11 de la Convention.

37. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

B. Sur le grief tiré de l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention

38. Les requérantes se plaignent d'avoir dû subir une charge exorbitante rompant l'équilibre entre la protection de leur droit de propriété et celle de l'intérêt général en raison de l'impossibilité de faire valoir l'irrégularité de la procédure devant un juge et d'en obtenir l'annulation. Elles invoquent l'article 1 du Protocole n° 1 à la Convention, qui est ainsi rédigé :

« Toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens. Nul ne peut être privé de sa propriété que pour cause d'utilité publique et dans les conditions prévues par la loi et les principes généraux du droit international.

Les dispositions précédentes ne portent pas atteinte au droit que possèdent les Etats de mettre en vigueur les lois qu'ils jugent nécessaires pour réglementer l'usage des biens conformément à l'intérêt général ou pour assurer le paiement des impôts ou d'autres contributions ou des amendes. »

39. La Cour observe que ce grief reprend pour partie celui qu'elle a examiné au titre de l'article 6 § 1 (paragraphe 29-33 ci-dessus).

40. Pour autant que les requérantes se plaignent des conséquences sur leurs biens de l'arrêt du 13 juillet 2007, la Cour rappelle que les transferts de propriété dans le cadre de remembrements agricoles s'analysent en une ingérence relevant de la première phrase du premier paragraphe de l'article 1 du Protocole n° 1 (*Erkner et Hofauer c. Autriche*, 23 avril 1987, § 74, série A n° 117). Ainsi qu'elle l'a affirmé à plusieurs reprises, le

remembrement « sert l'intérêt des propriétaires concernés comme de la collectivité dans son ensemble en accroissant la rentabilité des exploitations dans son ensemble et en rationalisant la culture » (*Wiesinger c. Autriche*, 30 octobre 1991, § 74, série A n° 213, et *Prötsch c. Autriche*, 15 novembre 1996, § 44, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V). Il constitue incontestablement une « cause d'utilité publique ». Par ailleurs, la Cour est d'avis que ledit remembrement s'est effectué dans les conditions prévues par la loi, au sens de la jurisprudence (*Piron c. France*, n° 36436/97, § 40, 14 novembre 2000, *Blondeau* précité, § 40, et décision *Vivier et autres* précitée).

41. La Cour doit donc établir si un rapport de proportionnalité a été respecté entre le but légitime visé et les moyens employés.

42. A cet égard, la Cour observe que les requérantes critiquent globalement les opérations de remembrement, mais qu'elles n'indiquent en aucune façon quel en a été l'effet sur leurs biens, ni si les conditions d'exploitation de leurs parcelles ont été affectées. Dans ces conditions, la Cour ne voit aucune raison de mettre en doute le constat qu'a fait le Conseil d'Etat, selon lequel la commission départementale avait respecté les dispositions applicables du code rural, qu'il ne ressortait pas du dossier que les conditions d'exploitation de la seconde requérante se seraient retrouvées aggravées en raison des attributions qu'elle avait reçues, et que c'était à juste titre que la commission, se fondant sur les limites cadastrales, avait considéré qu'une partie des parcelles appartenant à Charles Poitevin était incluse dans le périmètre de remembrement

43. La Cour conclut donc que les moyens utilisés à l'égard des biens des requérantes pour atteindre le but légitime visé n'apparaissent pas déraisonnables ni disproportionnés (*Blondeau* précité, § 70).

44. Il s'ensuit que ce grief est manifestement mal fondé et doit être rejeté en application de l'article 35 §§ 3 a) et 4 de la Convention.

C. Sur le grief tiré de l'article 11 de la Convention

45. Les requérantes estiment que leur incorporation forcée dans l'association foncière de remembrement créée d'office porte atteinte à leur liberté négative d'association découlant de l'article 11 de la Convention, qui se lit ainsi :

« 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. »

46. La Cour doit tout d'abord établir si l'association foncière de remembrement à laquelle appartiennent les requérantes constitue une « association » au sens de l'article 11 de la Convention.

47. La notion d'« association »

possède une portée autonome : la qualification en droit national n'a qu'une valeur relative et ne constitue qu'un simple point de départ (*Chassagnou et autres c. France* [GC], nos 25088/94, 28331/95 et 28443/95, § 100, CEDH 1999-III, et *Schneider c. Luxembourg*, n° 2113/04, § 70, 10 juillet 2007).

48. La Cour observe que les associations foncières de remembrement ne sont pas des associations constituées selon la loi de 1901, mais qu'il s'agit d'établissements publics de droit administratif, dotées de prérogatives de puissance publique, dont les actes relèvent de la juridiction administrative (voir l'arrêt *Association syndicale du Canal de Gignac* du Tribunal des Conflits cité au paragraphe 21 ci-dessus). Elles font partie des associations syndicales constituées d'office par un arrêté du préfet, sans l'avis des propriétaires concernés, en vue d'assurer des missions d'intérêt général. Leur bureau comprend des représentants de l'Etat (le directeur départemental de l'agriculture et de la forêt ou son délégué, le maire de la commune ou un conseiller municipal) et leurs actes sont soumis au contrôle du préfet. Par ailleurs, leur comptabilité obéit aux règles de la comptabilité publique et leurs créances, déclarées exécutoires par le préfet, sont recouvrées par le comptable public comme en matière d'impôts directs. Enfin, leur dissolution ne peut être prononcée que par l'autorité administrative et à son initiative.

49. Compte tenu de l'ensemble des aspects relevant exclusivement du droit public qui les caractérisent et des prérogatives exorbitantes du droit commun dont elles jouissent, la Cour arrive à la conclusion que les associations foncières de remembrement (désormais dénommées associations foncières d'aménagement foncier, agricole et forestier) ne constituent pas des « associations » au sens de l'article 11 de la Convention (décision *Vivier et autres* précitée, voir a contrario et mutatis mutandis *Chassagnou* précité, § 101, et *Schneider* précité, § 73).

50. Il s'ensuit que ce grief est incompatible *ratione materiae* avec les dispositions de la Convention au sens de l'article 35 § 3 a) et doit être rejeté en application de l'article 35 § 4.

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

Déclare la requête irrecevable.

Stephen Phillips
Greffier adjoint

Boštjan M. Zupančič
Président