

N° 390154

M. B...

QPC

6<sup>ème</sup> et 1<sup>ère</sup> sous-sections réunies

Séance du 24 juin 2015

Lecture du 8 juillet 2015

## CONCLUSIONS

**Mme Suzanne von COESTER, rapporteur public**

M. B..., qui pratique régulièrement la chasse au gibier d'eau, a demandé en janvier dernier au ministre de l'écologie d'abroger l'arrêté du 19 janvier 2009 modifié le 12 janvier 2012 relatif aux dates de fermeture de la chasse aux oiseaux de passage et au gibier d'eau.

A l'appui de son recours en excès de pouvoir contre le refus qui lui a été opposé, il soulève une question portant sur la constitutionnalité des dispositions de l'article L.424-2 du code de l'environnement, qui constituent la base légale du décret, en visant plus précisément celles du deuxième alinéa d'après lesquelles : « *Les oiseaux ne peuvent être chassés ni pendant la période nidicole ni pendant les différents stades de reproduction et de dépendance. Les oiseaux migrateurs ne peuvent en outre être chassés pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification.* »

Il soutient que l'interdiction de chasser les oiseaux migrateurs pendant leur trajet de retour vers leur lieu de nidification porte une atteinte excessive au droit de propriété garanti par les articles 2 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, en rappelant la décision n°2000-434 DC du 20 juillet 2000 par laquelle le Conseil constitutionnel a jugé que « le droit de chasse sur un bien foncier se rattache au droit d'usage de ce bien, attribut du droit de propriété ».

Ces dispositions, qui n'ont jamais été examinées par le Conseil constitutionnel, ont été transférées du code rural (où elles figuraient à l'article L.224-2) au code de l'environnement ; elles sont issues de l'article 24 de la loi n°2000-698 du 26 juillet 2000, qui a été prise pour la transposition de la directive 79/409/CEE du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages à laquelle s'est depuis lors substituée la directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009. A l'article 7, ces directives prévoient que « Lorsqu'il s'agit d'espèces migratrices, ils [les Etats membres] veillent en particulier à ce que les espèces auxquelles s'applique la législation sur la chasse ne soient pas chassées pendant leur période de reproduction et pendant leur trajet de retour vers le lieu de nidification. »

La loi reprend presque mot pour mot ces dispositions.

Or, vous savez que sur le fondement de l'article 88-1 de la Constitution, le Conseil constitutionnel se refuse en principe à contrôler la constitutionnalité de dispositions législatives qui assurent la transposition des dispositions précises et inconditionnelles d'une directive en se bornant à en tirer les conséquences nécessaires (Cons. const. 10 juin 2004, no 2004-496 DC. - 1er juill. 2004, no 2004-497 DC. - 27 juill. 2006, no 2006-540 DC. - 30 nov. 2006, no 2006-543 DC ; et pour une application en QPC la décision n° 2010-79 QPC du 17 décembre 2010). Il se borne simplement dans cette hypothèse à contrôler que la loi ne porte pas atteinte à une règle ou un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France.

Ainsi, vous jugez qu'il n'y a pas lieu de lui renvoyer une question de constitutionnalité lorsque celle-ci porte sur une loi transposant les dispositions précises et inconditionnelles d'une directive et que n'est pas en cause un principe inhérent à l'identité constitutionnelle de la France (3 novembre 2014, *Mme K...*, *M. D...*, n° 382619, d'ailleurs rendue en formation de sous-section jugeant seule tant la solution est évidente).

En l'espèce, le non renvoi nous semble également s'imposer, mais il faut surmonter une petite difficulté tenant à la formulation des dispositions de la directive.

Il y est écrit que « les Etats veillent » en particulier à ce que les espèces ne soient pas chassées pendant leur trajet de retour.

Cette formulation est-elle suffisamment précise et inconditionnelle ? Au sens de la jurisprudence sur l'effet direct, précisée par la décision d'assemblée *GISTI* du 11 avril 2012 (n°322326, au recueil), l'hésitation serait sans doute permise : les Etats disposent d'une marge de manœuvre pour choisir les mesures qui leur semblent le plus appropriées pour atteindre l'objectif fixé dans la directive. Il ne s'agit sans doute pas de dispositions qui pourraient être directement invoquées à l'appui d'un contentieux individuel.

Mais il nous semble qu'il ne convient pas de raisonner en termes d'effet direct, même si la référence aux dispositions suffisamment précises et inconditionnelles semble y renvoyer. Ce n'est pas l'effet direct des dispositions qui compte pour l'application de la jurisprudence du Conseil constitutionnel, mais le caractère contraignant ou non des dispositions de la directive qui font l'objet d'une transposition. La question pertinente pour le contrôle de constitutionnalité est de savoir si l'Etat est lié sur le résultat à atteindre.

C'est le cas ici : l'Etat n'a pas le choix, il doit faire en sorte que les oiseaux migrateurs ne soient pas chassés sur leur trajet de retour.

Il garde certes le choix des moyens, et la transposition de l'obligation de résultat en une disposition d'interdiction pure et simple n'était peut être pas la seule voie de transposition – il aurait pu décider d'autres règles conduisant de fait à ne pas chasser les oiseaux migrateurs sur leur trajet de retour.

Mais ce qui nous semble certain, c'est qu'au titre de ses engagements européens l'Etat doit garantir que les oiseaux migrateurs ne seront pas chassés sur leur trajet de retour. La Cour de justice de l'Union européenne rappelait dans un arrêt *Commission c/ France* du 7 décembre 2000 (C-38/99) que ces dispositions visent « à assurer un régime complet de protection pendant les périodes au cours desquelles la survie des oiseaux sauvages est particulièrement menacée ».

Dès lors, il nous semble qu'il n'y a pas lieu de s'interroger sur la constitutionnalité de la loi qui, pour transposer cette obligation, se borne à reprendre les dispositions de la directive l'édicte. Il en serait autrement si pour la transposition des objectifs de la directive la loi ne se bornait pas à en tirer les conséquences nécessaires.

Le requérant invoque certes l'identité constitutionnelle de la France, en y assimilant le droit de propriété. Cependant, le Conseil constitutionnel n'a pas entendu couvrir sous ce vocable tous les principes constitutionnels, mais seulement réserver l'hypothèse de « dispositions spécifiques à la Constitution française, qui ne trouvent aucun équivalent dans l'ordre juridique communautaire », pour reprendre les termes de Mattias Guyomar dans ses conclusions sous la décision *Arcelor* du 8 février 2007.

Le droit de propriété, garanti en droit de l'Union à l'article 17 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, n'est certainement pas de ceux là, y compris en ce qu'il couvre le droit de chasser.

Les dispositions législatives contestées se bornant à faire application des obligations constitutionnelles inscrites à l'article 88-1, c'est devant la Cour de justice et devant elle seule que la question du bien-fondé de la directive ici transposée pourrait le cas échéant être mise en cause, au regard des droits fondamentaux comme des règles du droit de l'Union (le requérant fait valoir que la convention sur la protection des oiseaux du 18 octobre 1950 n'a été ratifiée que par un nombre limité d'Etats membres). Le Conseil constitutionnel n'a pas à en connaître.

**PCMNC qu'il n'y a pas lieu de transmettre la question soulevée au Conseil constitutionnel.**