

N° 439036 Forestiers privés de France

6^{ème} et 5^{ème} chambres réunies

Séance du 24 mars 2021

Décision du 15 avril 2021

CONCLUSIONS

M. Stéphane Hoyneck, Rapporteur public

1. 1. Sans qu'il y ait encombrement, votre prétoire est fréquemment sollicité par la question des associations communales de chasse agréée (ACCA). C'est qu'au-delà de la question de la chasse, qui suscite par elle-même les passions, la mise en place de ces associations, prévue par la loi Verdeille de 1964, remet nécessairement en cause dans une mesure plus ou moins justifiée le droit de propriété.

Rappelons rapidement le principe de ces ACCA : le droit de chasser est un attribut de la propriété foncière. Pour chasser sur un terrain, le consentement du propriétaire est requis comme l'affirmait déjà la loi du 3 mai 1844, reprise aujourd'hui au code de l'environnement (article L422-1). Ce consentement était réputé pouvoir être acquis tacitement, entraînant des difficultés dans certaines parties du territoire, notamment au sud de la Loire en raison du morcellement plus important du foncier : les chasseurs pouvaient en pratique chasser où bon leur semblait, sans que personne ne soit responsable de la bonne conservation des espèces.

C'est la raison d'être de la loi Verdeille, en imposant un apport des terres sous la forme d'une association du type de la loi 1901 aux fins de regroupement du droit de chasser. Tous les membres de l'ACCA bénéficient ainsi du droit de chasser sur l'ensemble du territoire de l'ACCA.

Ce système a fait l'objet de **deux types de refus de la part de propriétaires**, qui ont conduit à modifier les règles d'intégration et de retrait des ACCA.

C'est d'abord l'opposition éthique à la pratique de la chasse qui a conduit à modifier le régime des ACCA. Prenant le contrepied de votre jurisprudence (notamment CE 22 février 1995 n° 120407 Mme Godard aux T.) la grande chambre de la Cour européenne des droits de l'homme (CEDH) jugea en 1999 qu'« *obliger les petits propriétaires à faire apport de leur droit de chasse sur leurs terrains pour que des tiers en fassent un usage totalement contraire à leurs convictions se révé[ait] une charge démesurée qui ne se justifie pas sous l'angle* » de l'article 1er du premier protocole additionnel (29 avr. 1999, n° 25088/94, C... c/ France.). Le législateur a alors organisé un droit de retrait des propriétaires de terrains, « *fondé sur les*

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

convictions personnelles opposées à la pratique de la chasse », sans condition de taille du terrain en cause.

Le second type d'opposition est celui qui nous intéresse aujourd'hui. Il concerne des propriétaires qui souhaitent chasser mais qui ne souhaitent pas le faire dans le cadre d'une ACCA, en refusant de partager leurs terrains avec les membres de l'association. La loi fait une distinction entre petits et grands propriétaires. Une première question a été tranchée concernant les « petits propriétaires » ceux dont le terrain est inférieur à 20 ha, s'agissant tant de l'opposition à l'inclusion dans le périmètre d'une ACCA nouvellement constituée que de la possibilité de retrait d'une ACCA existante, qui leur est refusée. Votre jurisprudence postérieure à l'arrêt C... de la Cour européenne a estimé que la différence de traitement entre petits et grands propriétaires favorables à la chasse n'était pas fondée sur un critère de richesse ou de fortune foncière, mais sur un objectif de bonne gestion cynégétique, nécessitant des superficies de chasse suffisante (CE 16 juin 2008, n° 296632, D'A..., au rec ; CE 16 juin 2008, n° 297568, Association communale de chasse agréée de Louin, aux T.) . Par un nouvel arrêt de grande chambre, CEDH 4 oct. 2012, n° 57412/08, X... c/ France, la CEDH a confirmé que le but de favoriser une meilleure gestion cynégétique était légitime et que l'obligation de mettre en commun le territoire de chasse des seuls petits propriétaires n'est pas disproportionné par rapport à ce but.

C'est une variante de cette question des propriétaires favorables à la chasse qui vous est soumise aujourd'hui et elle n'est pas totalement nouvelle devant vous : il s'agit de la situation des « détenteurs » de droit de chasse.

En réalité, on aurait pu penser que votre décision de section du 5 octobre 2018 Association Saint-Hubert n° 407715 mettrait un terme à ce débat, qui porte sur la différence de traitement en matière de retrait des ACCA, s'agissant de territoires de chasse suffisamment étendus, selon qu'il s'agit d'un **propriétaire unique** qui bénéficie donc de cette possibilité, ou qu'il s'agit de l'exercice du droit de retrait lorsque plusieurs propriétaires se regroupent pour constituer un ensemble de terrains d'une superficie totale supérieure au seuil minimal, en vue d'exercer en commun leurs droits de chasse. Les textes réglementaires organisaient ce retrait pour les seuls propriétaires uniques, et non pour les détenteurs organisés collectivement. Votre décision de 2018, revenant sur l'interprétation de la loi que vous aviez faite quarante ans plus tôt (CE 7 juillet 1978, *Min. de la qualité de la vie c/ Sieur de V...*, n° 99333), a estimé que les dispositions législatives ouvraient en réalité la possibilité de retrait à chacune de ces deux catégories, propriétaires seuls et propriétaires regroupés en association.

Cette lecture de la loi vous a conduit à écarter le moyen tiré de ce que la loi instituerait une discrimination entre ces deux catégories en méconnaissance des stipulations de l'article 1er du premier protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales combinées à celles de l'article 14 de cette même convention.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Vous n'étiez pas alors saisi semble-t-il d'un moyen fondé sur la méconnaissance par le décret de la loi ainsi interprétée à nouveaux frais. Mais cette même lecture de la loi vous a conduit fort logiquement à constater que les dispositions réglementaires revenaient à instaurer une différence de traitement, manifestement disproportionnée, consistant à réserver par principe aux seules personnes physiques propriétaires d'un terrain de chasse supérieur au seuil minimal le droit de demander le retrait de leur fonds du territoire d'une ACCA déjà constituée et à en exclure les propriétaires qui atteignent ce seuil minimal en se regroupant en vue d'exercer ensemble leurs droits de chasse.

Vous avez estimé que les dispositions de l'article R. 422-53 du code de l'environnement méconnaissaient, dans cette mesure, le principe d'égalité, et annulé le refus d'abroger ces dispositions en tant qu'elles excluent une telle possibilité. Comme l'indiquait votre rapporteur public L. Dutheillet, en annulant ce refus de modifier le décret, vous redonniez ainsi « *l'initiative au pouvoir réglementaire* », car « *des conditions de retrait plus strictes que celles des propriétaires sont possibles* ». Vous aviez prononcé une injonction au Premier ministre en ce sens.

Cette injonction n'a pas été respectée et une procédure juridictionnelle sur le fondement de l'article de l'article R. 931-4 du code de justice administrative est en cours d'instruction, sous le n°438153. Ce n'est toutefois pas l'affaire que nous avons inscrit au rôle de ce jour, car un autre contentieux a été engagé, qui critique non pas l'inaction mais au contraire l'action engagée par les pouvoirs publics à la suite de votre arrêt de section.

En effet, ce n'est pas le pouvoir réglementaire qui a repris l'initiative. La loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations de chasseurs et renforçant la police de l'environnement a modifié l'article L. 422-18 du code de l'environnement dont la lecture dans sa version de l'époque tranchait le litige de 2018. Il s'agit de l'ajout d'un nouvel alinéa aux termes duquel : « *Le droit d'opposition mentionné au premier alinéa du présent article est réservé aux propriétaires et aux associations de propriétaires ayant une existence reconnue lors de la création de l'association.* »

Cette rédaction est issue d'un amendement à l'Assemblée nationale, qui se place explicitement à contrecourant de votre décision de section. L'exposé sommaire de l'amendement indique ainsi qu'il s'agit d'empêcher la création d'associations factices de propriétaires en réservant le droit d'opposition aux propriétaires et aux associations de propriétaires ayant une existence reconnue lors de la création de l'ACCA.

A la suite de l'adoption de la loi, un décret du 23 décembre 2019 relatif aux missions de service public des fédérations départementales des chasseurs concernant les associations communales de chasse agréées et les plans de chasse individuels a été adopté. C'est le décret attaqué.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

1.2 L'Union de syndicats requérante, a pour l'objet la défense des intérêts forestiers ce qui nous paraît suffisant pour leur donner intérêt pour agir. Vous admettez également l'intervention en défense de la fédération nationale des chasseurs et de l'association nationales des fédérations départementales de chasseurs.

La requérante conteste plusieurs dispositions de ce décret, nous y reviendrons plus tard, mais elle conteste aussi les silences de ce décret sur la question qui avait justifié votre annulation contentieuse en 2018, en estimant que ces silences résultent de l'inconventionnalité des dispositions de la loi du 24 juillet 2019. Il faut vous dire un mot de l'opérance d'une telle exception d'inconventionnalité, qui est d'ailleurs discutée en défense par la ministre.

Un premier temps du raisonnement ne pose pas de difficulté, c'est l'application de votre jurisprudence Coulibaly du 13 juin 2016 n°372721 aux T. qui juge que la contrariété d'une disposition législative aux stipulations d'un traité international ne peut être utilement invoquée à l'appui de conclusions dirigées contre un acte réglementaire que si ce dernier a été pris pour son application ou si elle en constitue la base légale. Ce qui est critiqué dans le décret est pris pour l'application de l'article L. 422-18, le contentieux réglementaire est bien un contentieux d'application de la loi dont l'inconventionnalité est soulevée.

Mais ce qui est critiqué, c'est la **carence** du décret, et c'est le second temps du raisonnement qui est moins évident ici, car le pouvoir réglementaire n'est jamais tenu d'exercer sa compétence dans un unique texte. C'est ce qui vous conduit habituellement et de longue date à refuser de contrôler les carences d'un texte réglementaire précis.

On voit bien que ce raisonnement vaut lorsqu'il s'agit d'adopter les mesures d'application de la loi et que le pouvoir réglementaire choisit de le faire en plusieurs textes. Ce qu'un décret attaqué en excès de pouvoir n'a pas fait, un autre décret, c'est-à-dire la même autorité, pourra le faire demain.

La présente affaire procède toutefois d'une logique différente : ici le pouvoir réglementaire n'a pas exercé une telle faculté de report, en remettant à plus tard l'édiction d'une partie des dispositions qu'il devait prendre, il a tiré les conséquences de la loi en ne modifiant pas une disposition réglementaire. Une telle carence dans une configuration plus classique se règle depuis longtemps devant le juge en contestant le refus de prendre une mesure réglementaire d'application de la loi qui est illégal passé un délai raisonnable¹. Mais l'on voit que cela n'aurait guère de sens ici de provoquer un tel refus, puisqu'en l'état de la loi, le pouvoir réglementaire ne bougera pas, il est même tenu en raison de la loi de ne pas le faire dans le sens souhaité par les requérants.

Sans favoriser la naissance de contentieux administratifs artificiels dont le seul but est en réalité de contester des dispositions législatives, vous n'êtes pas indifférent au fait qu'un changement législatif puisse conduire à réévaluer la possibilité d'engager un contentieux contre un acte réglementaire qui n'a pas évolué malgré ce changement législatif. C'est ainsi

¹ Ass 27 novembre 1964, Dame veuve Renard, p.590,

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

qu'alors qu'en principe vous jugez que sont purement confirmatives² des dispositions d'un acte réglementaire se bornant à reprendre des dispositions antérieures, il en va différemment lorsque cet acte est pris pour tirer les conséquences d'une loi nouvelle. Voyez votre décision du 7 décembre 2018 Société TBF Génie Tissulaire n°410887 aux T.

C'est le même réalisme qui nous paraît commander que dans la présente configuration, vous puissiez examiner l'exception d'inconventionnalité de la loi alors que près de la moitié des articles du décret concernent les ACCA et l'autre moitié des plans de chasse individuels, c'est-à-dire la situation notamment de propriétaires exerçant leur droit de chasse en dehors d'une ACCA.

1.3 Sur le fond, les requérants se placent sur le terrain de l'article 1^{er} du 1^{er} protocole additionnel combiné avec l'article 14 de la convention, selon la mécanique éprouvée en matière d'ACCA que l'on retrouve depuis plus de 20 ans et dont nous vous avons rappelé les grandes étapes.

La loi de 2019 ne touche qu'aux conditions de retrait d'une ACCA, en le réservant aux propriétaires et aux associations de propriétaires ayant une existence reconnue lors de la création de l'association. Les requérants critiquent le sort réservé aux associations de propriétaires, qui ne peuvent plus se regrouper une fois l'ACCA créé pour s'en retirer, à la différence des grands propriétaires qui peuvent le faire au moment de la création de l'ACCA comme à n'importe quel autre moment³.

Les principes de la Convention à mobiliser sont bien connus et vous les appliquez régulièrement⁴. Une distinction entre des personnes placées dans une situation analogue est discriminatoire, au sens de ces stipulations, si elle n'est pas assortie de justifications objectives et raisonnables, c'est-à-dire si elle ne poursuit pas un objectif d'utilité publique ou si elle n'est pas fondée sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec les buts de la loi.

Par votre décision de section de 2018 vous avez écarté toute méconnaissance des articles 1^{er} du 1^{er} protocole additionnel et 14 de la convention puisque votre interprétation des articles L422-10 et L422-18 vous conduisait à considérer que le législateur avait prévu que l'opposition était ouverte aux détenteurs de droits de chasse aussi bien qu'aux propriétaires. Et le présent contentieux reprend cette critique conventionnelle au niveau de la loi modifiée, mais ne soulève pas de moyen constitutionnel au regard du principe d'égalité, qui avait justifié votre censure du décret.

² CE, Section, 7 février 1969, *Sieur Fargeas et autres*, n° 71488, p. 83 ; CE, Assemblée, 12 octobre 1979, *Rassemblement des nouveaux avocats de France et autres*, n°s 01875 01905 01948 01951, p. 370 ;

³ Nous relevons que la rédaction retenue par le législateur n'est pas dépourvue d'ambiguïté pour ces derniers : si une ACCA a été créée il y a 20 ans, on n'opposerait sans doute pas au grand propriétaire actuel qui aurait hérité de ce bien postérieurement à cette création cette situation, puisqu'il vient aux droits de l'ancien propriétaire, de même qu'en cas de vente. Mais le terme d'association de propriétaires ne pourrait-il pas concerner des héritiers qui feraient le choix de conserver un bien par exemple sous forme d'une nouvelle SCI ?

⁴ Voyez par exemple CE Ass. 30 novembre 2001 *Ministre de la défense c/ M. Diop* n°212179 ; CE 10 avril 2015 *Société Red Bull on Premise* n°377207 aux T.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

Comme nous vous l'avons dit, la Cour EDH dans son arrêt de Grande chambre X... en 2012 a estimé que la restriction d'usage des biens que ne subissent que les seuls petits propriétaires ne méconnaissait l'article 14 de la convention combinée avec l'article 1^{er} P1, car cette restriction permettait une meilleure organisation de la chasse en évitant le morcellement d'espaces importants par le retrait de petites entités, et la cour avait jugé qu'elle poursuivait un objectif d'utilité publique fondé sur des critères objectifs et rationnels en rapport avec les buts de la loi. Mais notre affaire distingue les propriétaires non pas selon la superficie de leur propriété, mais selon la date à laquelle le groupe de propriétaires s'est constitué. Ce dispositif conduit probablement, lui aussi, à éviter le morcellement des territoires de chasse, morcellement dont il nous paraît acquis qu'il est susceptible de menacer la gestion rationnelle des ressources cynégétiques prenant en compte les équilibres naturels.

Mais au cas présent, un groupe nouveau de propriétaires atteignant la taille critique devrait être réputé disposer d'un territoire de chasse de nature à atteindre ce but de gestion rationnelle, pour ce qui concerne son territoire. Ce qui semble constituer la crainte du législateur⁵ et la raison de la modification de la loi est que la multiplication des sorties d'ACCA, multiplication qui ne serait importante que par la constitution de nouveaux groupements de propriétaires, mettrait en péril le fonctionnement des ACCA. Ce n'est pas tant la constitution de nouveaux territoires de chasses soustrait à l'action des ACCA qui est en cause, puisque ces territoires sont réputés viables, mais la crainte que le territoire résiduel et morcelé des ACCA ne leur permette plus de jouer leur rôle, rôle dont participe aussi, il faut le dire, l'idée d'une chasse qui n'est pas réservée aux seuls propriétaires fonciers aisés ou à leurs locataires.

Ce raisonnement conduit donc à quitter la logique de l'arrêt X..., dans lequel la Cour EDH reconnaît aux Etats contractants une marge d'appréciation pour obliger les seuls petits propriétaires à mettre en commun leur droit de chasse au sein des ACCA. Cette marge d'appréciation se comprend notamment quand il s'agit de définir le seuil.

Et la logique dans laquelle la loi de 2019 invite à entrer est tout sauf évidente au regard des stipulations en cause. La restriction **temporel** d'éligibilité apparaît peut-être comme un critère efficace pour contenir le rétrécissement du territoire des ACCA au profit de groupements de chasseurs propriétaires privés⁶, bien que nous n'ayons pas de chiffres à ce sujet, mais doit-on considérer que c'est un critère pertinent au regard de l'objectif poursuivi, pour éviter que la législation ne soit considérée comme discriminatoire ?

⁵ Les travaux parlementaires montrent que le législateur craint que des associations nouvelles de propriétaire puissent ne pas être pérennes, et conduire à des sorties d'ACCA définitives et injustifiées. Mais il nous semble que ce risque pourrait trouver des solutions moins radicales que l'interdiction du retrait pour des associations nouvelles, alors que les associations préexistantes peuvent aussi être dissoutes.

⁶ Groupements de propriétaires qui peuvent au demeurant louer leur terrain pour l'exercice du droit de chasse à des tiers.

Au delà de la question nouvelle et délicate sur le régime des ACCA, qui a déjà donné lieu sur d'autres questions à deux arrêts de grande chambre de la cour EDH dont la portée dans l'interprétation de l'article 1^{er} du protocole a dépassé largement la question du régime des apports de droit de chasse, c'est bien une question de principe qui se pose, sur la façon dont il convient d'appliquer l'article 14 de la convention en combinaison avec l'article premier du protocole et de définir les critères pertinents pour apprécier l'existence ou non d'une discrimination prohibée par la convention.

Pour notre part, si nous devons y répondre, nous vous proposerions de retenir que la loi méconnaît ces stipulations, mais en conservant une forte hésitation. Il nous paraît que cette question de principe se prête à une demande d'avis à la CEDH sur le fondement du protocole n°16 de la convention, ce qui serait une première de votre part.

Depuis que le protocole n°16 est entré en vigueur, protocole que la France a ratifié comme 15 autres Etats, la question de saisir la Cour européenne d'un avis a été discutée à plusieurs reprises devant vous, soit parce qu'une partie au litige vous invitait à le faire⁷ soit à l'initiative de votre rapporteur public⁸. Jusqu'ici, vous avez estimé que l'application des stipulations conventionnelles invoquées ne posaient pas de question de principe justifiant que vous formuliez une telle demande d'avis.

Le choix du curseur déclenchant l'activation du protocole 16 est un exercice nouveau, alors que vous avez jusqu'à présent, quelle que soit la difficulté des questions posées au regard de la Convention, répondu aux moyens qui mettaient en cause ses stipulations. En 2020, plus d'une de vos décisions sur huit versées sur votre base Ariane fait application de la Convention⁹. Pour le dire autrement, vous avez jusqu'ici toujours pu répondre aux questions, parfois difficiles qui vous étaient posées, que ce soit d'ailleurs pour juger d'un moyen tiré de la méconnaissance de la Convention était fondé ou ne l'était pas, et vous pourriez vouloir rester dans cette logique, alors que ce mécanisme demeure facultatif.

Le protocole 16 encadre les conditions de saisine de la Cour, avec une procédure de « filtre » de recevabilité devant celle-ci, et n'invite donc pas à utiliser ce mécanisme de façon massive. Mais il faut le prendre pour ce qu'il est : un instrument de dialogue supplémentaire entre les juridictions suprêmes et la Cour européenne qui valorise le principe de subsidiarité, dont il faut faire usage autant que cela est utile.

A l'heure où nous vous parlons, la Cour EDH a été saisie de 4 demandes d'avis. Elle a répondu à deux d'entre elles, dont une émanant de la Cour de cassation française et l'autre de

⁷ cf notamment CE 13 mai 2019 France Télévision 421779 au rec ; CE 11 décembre 2019 Sandoval 424933 ; CE 18 décembre 2019 IPC Petroleum 421336 ; CE 31 décembre 2019 Tirat n°416040 ; CE 31 janvier 2020 Elections au Parlement européen 431482 ; CE 22 juillet 2020 ONF n°422590 ;

⁸ CE Ass 12 octobre 2018 Sarl Super Coiffeur 408567

⁹ La base Ariane, accessible à tous sur internet, publie l'ensemble des décisions juridictionnelles du Conseil d'Etat, à l'exception des décisions « de tri ». En 2020, 443 décisions sur 2871 publiées, soit 15% se réfèrent à la Convention (329/2677 en 2019 ; 341/2794 en 2018).

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

la Cour constitutionnelle arménienne, a estimé que l'une était irrecevable et son collègue en a accepté une 4eme de la Cour administrative suprême de Lituanie mais la Grande chambre n'a pas encore rendu son avis¹⁰.

S'agissant de la demande jugée irrecevable il y a quelques semaines, qui émanait de la cour suprême slovaque, il s'agissait d'une question portant sur les exigences d'indépendance découlant de l'article 6 de la convention dans la phase d'enquête confiée à une inspection ministérielle mais la Cour a relevé que ce qui est essentiel à la préservation du droit de l'accusé à un procès équitable en matière pénale, c'est l'indépendance de la juridiction de jugement, et elle a estimé que les points soulevés ne portaient pas sur une question pour laquelle la juridiction demanderesse aurait besoin d'une orientation donnée par la Cour pour lui permettre de garantir le respect des droits de la Convention lorsqu'elle jugera l'affaire en instance.

Au cas présent, les conditions posées par l'article 1^{er} du protocole n°16 pour saisir la Cour d'une demande d'avis nous paraissent remplies. Le Conseil d'Etat fait partie, avec le Conseil constitutionnel et la Cour de cassation « *des plus hautes juridictions d'une Haute Partie contractante, telles que désignées conformément à l'article 10* », la demande d'avis s'inscrit dans le cadre d'une affaire pendante devant vous et comme nous vous l'avons dit elle nous paraît poser une question de principe justifiant donc que vous adressiez une demande d'avis à la CEDH.

Nous vous proposons donc de la saisir pour avis et de surseoir à statuer dans cette mesure dans l'attente de sa réponse.

2. Deux autres dispositions du décret sont contestées, qui ne posent pas les mêmes questions d'ordre conventionnel.

2.1 La première concerne les réserves de chasse que conformément à l'article L422-3 du c. env les ACCA sont tenues de constituer. Cette disposition prévoit ces réserves en faveur du petit gibier. La loi prévoit également que « *par exception, ces réserves peuvent également être constituées en faveur de certaines espèces de grand gibier (...)* ». Nous comprenons que cette disposition a été introduite pour éviter un « effet refuge » de ces réserves de chasse pour le gros gibier, qui serait néfaste dans un contexte où le gros gibier cause des dégâts, sauf, par exception, lorsque l'état de leur population le justifie au regard de l'incidence sur l'équilibre agro-sylvo-cynégétique.

La requête reproche à l'article R422-86, qui a été modifié à la marge, de ne pas avoir introduit ce distinguo entre petit et gros gibier. Cet article dispose que la décision d'institution d'une réserve de chasse prévoit l'exécution d'un plan de chasse ou d'un plan de gestion cynégétique lorsque celui-ci est nécessaire au maintien des équilibres biologiques et agro-sylvo-

¹⁰ Le site internet de la cour européenne a une page dédiée au protocole n°16 : <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/advisoryopinions&c=fre>

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

cynégétiques. Et il précise que les conditions d'exécution de ce plan doivent être compatibles avec la protection du gibier et la préservation de sa tranquillité. Nous ne lisons pas cette disposition comme imposant la constitution de réserves de chasses pour le gros gibier, mais comme organisant seulement, lorsqu'une réserve est mise en place, les conditions dans lesquels un plan de chasse peut malgré cela y être mise en œuvre. Vous pourrez écarter le moyen.

2.2 Le dernier moyen concerne l'article 17 du décret, qui modifie l'article R 425-6 du code, concernant toujours les plans de chasse, mais sur un aspect touchant à leur procédure d'élaboration.

L'instruction des plans de chasse individuels a été transféré du préfet au président de la fédération départementale des chasseurs. Mais ce n'est pas le point critiqué, c'est, en amont, la désignation des organismes appelés à donner leur avis sur les plans de chasse individuels. Le décret attaqué prévoit l'avis de la chambre d'agriculture, de l'Office national des forêts, de l'association départementale des communes forestières et de la délégation régionale du Centre national de la propriété forestière.

Sont bien en cause ici les seuls plans de chasse individuels, ceux prévus par l'article L425-7 qui prévoit que « *toute personne détenant le droit de chasse sur un territoire et qui désire obtenir un plan de chasse individuel doit en faire la demande* », mais qui ne précise aucune modalité particulière de consultation ou d'avis, et il nous semble que le législateur a entendu soumettre les plans de chasse individuels aux mêmes procédures que les plans de chasse de droit commun.

Mais il y a ici une difficulté de lecture des dispositions législatives, qui, ont prévu à l'article L425-8 les avis de 4 organismes pour la mise en œuvre du plan de chasse, organismes qui sont les mêmes que ceux énumérés par la disposition litigieuse du décret, mais qui ont prévu, aussi, à l'article L425-6, que les plans de chasse pour le grand gibier sont fixés après consultation des représentants des intérêts agricoles et forestiers. C'est la méconnaissance de cet article qui est soulevée : il est soutenu que des plans de chasses individuels concernant le grand gibier devraient faire l'objet de tels consultation, qui seraient plus larges que les 4 organismes mentionnés par le décret.

Ce choix du législateur, de mentionner de façon générale la consultation des intérêts agricoles et forestiers d'un côté pour le cas spécifique des plans de chasse pour le grand gibier et de l'autre de définir des organismes dont l'avis est requis pour le cas général est curieux. Il n'est pas évident de soutenir que ces quatre organismes puissent à eux seuls représentés ces intérêts. S'agissant de la représentation des intérêts agricoles voulue par le législateur, par exemple, seule la chambre d'agriculture correspond à ces intérêts dans le décret. Dans une décision très récente du 30 décembre 2020 Ministre de la transition écologique contre commune de Saint-Laurent du Cros ,n° 431544 aux T., vous avez estimé à nos conclusions contraires que l'on ne pouvait pas assimiler les organisations professionnelles agricoles et les

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.

chambres d'agriculture dans une procédure de concertation, de sorte que la procédure de concertation des plans nitrate ne peut se limiter aux échanges avec les chambres d'agriculture.

Le ministre indique en défense que les 4 organismes prévus par le décret ont été désignés en s'inspirant de la composition de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage qui rendait, antérieurement à la loi du 24 juillet 2019, un avis sur les plans de chasse individuels, et qui continue à le faire pour les plans de chasse départementaux. Mais l'argument de défense du ministre peut se retourner : la lecture de l'article R.421-30 du code de l'environnement qui précise la composition de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage, montre que le souci d'assurer la représentation des intérêts forestiers est plus large pour cette commission, puisqu'il est prévu la présence de l'ONF comme dans notre décret, mais aussi de représentants de la propriété forestière privée et de la propriété forestière non domaniale relevant du régime forestier.

Toutefois, le décret attaqué prévoit l'avis de la délégation régionale du centre national de la propriété forestière, qui est un établissement en charge du développement durable des forêts privées. Peut-on considérer que cela permet une représentation suffisamment représentative des différents intérêts forestiers ? Il nous semble que cette lecture accommodante est possible, ce qui nous conduit à vous proposer d'écarter le moyen.

PCMNC :

- A ce que les interventions en défense soient admises ;
- A ce qu'il soit sursis à statuer sur les conclusions de Forestiers de France portant sur le décret du 23 décembre 2019 en tant qu'il concerne la procédure de retrait de fonds jusqu'à ce que la Cour européenne des droits de l'homme ait donné son avis sur les questions suivantes :
 - Quels sont les critères pertinents pour apprécier l'existence ou non d'une discrimination interdite par la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, en particulier lorsqu'est invoquée une méconnaissance de son article 14 en combinaison avec l'article 1er du premier protocole additionnel à cette convention ?
 - L'article 14 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et l'article 1er du premier protocole additionnel à cette convention permettent-ils de réserver la possibilité de retirer des terrains d'une association communale de chasse agréée aux seules associations de propriétaires ou de détenteurs de droits de chasse réunissant ensemble des terrains d'une superficie supérieure à un certain seuil ayant une existence reconnue lors de la création de cette association, excluant ainsi de ce droit les associations équivalentes mais constituées après la création de l'association communale de chasse agréée et si oui dans quelles limites et sous quelles conditions ?
- Et au rejet du surplus.

Ces conclusions ne sont pas libres de droits. Leur citation et leur exploitation commerciale éventuelles doivent respecter les règles fixées par le code de la propriété intellectuelle. Par ailleurs, toute rediffusion, commerciale ou non, est subordonnée à l'accord du rapporteur public qui en est l'auteur.