

Décision n° 2021-944 QPC
du 4 novembre 2021

(Association de chasse des propriétaires
libres)

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL A ÉTÉ SAISI le 4 août 2021 par le Conseil d'État (décision n° 452327 du même jour), dans les conditions prévues à l'article 61-1 de la Constitution, d'une question prioritaire de constitutionnalité. Cette question a été posée pour l'association de chasse des propriétaires libres par Me Carl Gendreau, avocat au barreau de Poitiers. Elle a été enregistrée au secrétariat général du Conseil constitutionnel sous le n° 2021-944 QPC. Elle est relative à la conformité aux droits et libertés que la Constitution garantit du dernier alinéa de l'article L. 422-18 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement.

Au vu des textes suivants :

- la Constitution ;
- l'ordonnance n° 58-1067 du 7 novembre 1958 portant loi organique sur le Conseil constitutionnel ;
- le code de l'environnement ;
- la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement ;
- le règlement du 4 février 2010 sur la procédure suivie devant le Conseil constitutionnel pour les questions prioritaires de constitutionnalité ;

Au vu des pièces suivantes :

- les observations présentées pour l'association requérante par Me Gendreau, enregistrées le 23 août 2021 ;

– les observations présentées pour la fédération départementale des chasseurs de la Charente-Maritime, partie au litige à l’occasion duquel la question prioritaire de constitutionnalité a été posée, par la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat au Conseil d’État et à la Cour de cassation, enregistrées le 26 août 2021 ;

– les observations présentées par le Premier ministre, enregistrées le même jour ;

– les observations en intervention présentées pour la fédération nationale des chasseurs et l’association nationale des fédérations départementales et interdépartementales des chasseurs à associations communales et intercommunales de chasse agréées par la SCP Waquet, Farge, Hazan, enregistrées le même jour ;

– les secondes observations présentées pour l’association requérante par Me Gendreau, enregistrées le 6 septembre 2021 ;

– les secondes observations présentées pour la fédération départementale des chasseurs de la Charente-Maritime par la SCP Waquet, Farge, Hazan, enregistrées le 10 septembre 2021 ;

– les secondes observations présentées pour les parties intervenantes par la SCP Waquet, Farge, Hazan, enregistrées le même jour ;

– les autres pièces produites et jointes au dossier ;

Après avoir entendu Me Gendreau, pour l’association requérante, Me Hélène Farge, avocate au Conseil d’État et à la Cour de cassation, pour la fédération départementale des chasseurs de la Charente-Maritime et pour les parties intervenantes, et M. Antoine Pavageau, désigné par le Premier ministre, à l’audience publique du 19 octobre 2021 ;

Et après avoir entendu le rapporteur ;

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL S’EST FONDÉ SUR CE QUI SUIT :

1. L’article L. 422-18 du code de l’environnement, dans sa rédaction résultant de la loi du 24 juillet 2019 mentionnée ci-dessus, détermine les conditions de mise en œuvre du droit d’opposition à l’inclusion de terrains dans le territoire d’une association communale de chasse agréée. Son dernier alinéa prévoit :

« 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 ».

2. L'association requérante reproche à ces dispositions de priver les associations de propriétaires qui disposent d'un terrain atteignant la superficie minimale requise du droit de se retirer du périmètre de l'association communale de chasse agréée lorsqu'elles sont constituées après la création de cette dernière. Or, ce droit est reconnu aux propriétaires et aux associations de propriétaires créées avant la constitution de l'association communale dont les terrains atteignent cette même superficie. Il en résulterait une différence de traitement contraire au principe d'égalité devant la loi.

3. L'association requérante soutient par ailleurs que, en privant ces associations de propriétaires de leur droit de retrait, ces dispositions porteraient une atteinte disproportionnée au droit de propriété.

4. Par conséquent, la question prioritaire de constitutionnalité porte sur les mots *« ayant une existence reconnue lors de la création de l'association »* figurant au dernier alinéa de l'article L. 422-18 du code de l'environnement.

5. En premier lieu, selon l'article 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789, la loi *« doit être la même pour tous, soit qu'elle protège, soit qu'elle punisse »*. Le principe d'égalité ne s'oppose ni à ce que le législateur règle de façon différente des situations différentes, ni à ce qu'il déroge à l'égalité pour des raisons d'intérêt général, pourvu que, dans l'un et l'autre cas, la différence de traitement qui en résulte soit en rapport direct avec l'objet de la loi qui l'établit.

6. Les associations communales de chasse agréées ont pour mission d'intérêt général, dans les communes des départements soumis à un fort morcellement foncier où elles sont constituées, d'assurer une bonne organisation technique de la chasse et de favoriser une gestion équilibrée du gibier, de la faune sauvage et des biotopes, en organisant la pratique de la chasse sur des territoires d'une superficie suffisamment stable et importante.

7. À cette fin, les propriétaires des terrains situés sur le territoire de la commune sont tenus de faire apport de leurs droits de chasse à l'association communale, sauf dans les cas mentionnés à l'article L. 422-10 du code de l'environnement. En application de cet article, ils peuvent

s'opposer à cet apport au nom de convictions personnelles. En outre, s'ils souhaitent conserver l'exercice de leurs droits de chasse, les propriétaires ou détenteurs de ces droits sur des superficies supérieures à un seuil minimal peuvent également s'y opposer.

8. Les dispositions contestées privent du droit de se retirer de l'association communale les associations de propriétaires constituées après la création de celle-ci, même lorsque les terrains qu'elles regroupent atteignent cette superficie minimale. Ce faisant, elles opèrent une différence de traitement entre, d'une part, ces associations et, d'autre part, les propriétaires et associations de propriétaires dont l'existence était reconnue avant la création de l'association communale.

9. Il résulte des travaux préparatoires que, en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu prévenir le morcellement et le rétrécissement des territoires de chasse des associations communales et assurer ainsi la stabilité et la viabilité de ces territoires.

10. Or, une association de propriétaires créée après une association communale, en regroupant les terrains de ses membres pour organiser leur activité cynégétique alors que leurs droits de chasse ont été transmis à l'association communale lors de sa création, ne peut avoir pour but que de retirer ceux-ci du périmètre de cette dernière. Au regard de l'objet des dispositions contestées, elle ne se trouve donc pas placée dans la même situation qu'une association de propriétaires existant avant l'association communale, et qui gèrait déjà un patrimoine cynégétique, ou qu'un propriétaire détenant à lui seul un terrain atteignant la superficie minimale requise.

11. La différence de traitement critiquée par l'association requérante, qui est ainsi fondée sur une différence de situation, est en rapport avec l'objet de la loi.

12. Il résulte de ce qui précède que le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi doit être écarté.

13. En second lieu, le droit de chasse sur un bien foncier se rattache au droit d'usage de ce bien, attribut du droit de propriété. Il est loisible au législateur d'apporter aux conditions d'exercice du droit de propriété des personnes privées, protégé par l'article 2 de la Déclaration de 1789, des limitations liées à des exigences constitutionnelles ou justifiées par

l'intérêt général, à la condition qu'il n'en résulte pas d'atteintes disproportionnées au regard de l'objectif poursuivi.

14. D'une part, ainsi qu'il a été dit au paragraphe 6, l'objectif d'intérêt général assigné par le législateur aux associations communales est d'assurer une bonne organisation de la chasse et le respect d'un équilibre agro-sylvo-cynégétique.

15. D'autre part, les propriétaires tenus d'apporter leurs terrains à l'association communale sont privés non pas de leur droit de chasse, mais seulement de l'exercice exclusif de ce droit sur ces terrains. En contrepartie, ces propriétaires, membres de droit de l'association communale, sont autorisés à chasser sur l'espace constitué par l'ensemble des terrains réunis par cette association.

16. Ainsi, en privant les propriétaires du droit de retirer leurs terrains de l'association communale lorsqu'ils créent une association à cette fin, les dispositions contestées ne portent pas une atteinte disproportionnée au droit de propriété. Le grief tiré de la méconnaissance du droit de propriété doit donc être écarté.

17. Par conséquent, les dispositions contestées, qui ne méconnaissent aucun autre droit ou liberté que la Constitution garantit, doivent être déclarées conformes à la Constitution.

LE CONSEIL CONSTITUTIONNEL DÉCIDE :

Article 1^{er}. – Les mots « *ayant une existence reconnue lors de la création de l'association* » figurant au dernier alinéa de l'article L. 422-18 du code de l'environnement, dans sa rédaction résultant de la loi n° 2019-773 du 24 juillet 2019 portant création de l'Office français de la biodiversité, modifiant les missions des fédérations des chasseurs et renforçant la police de l'environnement, sont conformes à la Constitution.

Article 2. – Cette décision sera publiée au *Journal officiel* de la République française et notifiée dans les conditions prévues à l'article 23-11 de l'ordonnance du 7 novembre 1958 susvisée.

Jugé par le Conseil constitutionnel dans sa séance du 4 novembre 2021, où siégeaient : M. Laurent FABIOUS, Président, Mme Claire BAZY

MALAURIE, M. Alain JUPPÉ, Mmes Dominique LOTTIN, Corinne LUQUIENS, Nicole MAESTRACCI, MM. Jacques MÉZARD, François PILLET et Michel PINAULT.

Rendu public le 4 novembre 2021.