

SUR LA RECEVABILITE

de la requête No 12314/86
présentée par 37 membres du Comité de défense
contre la constitution d'associations
communales de chasse agréées (A.C.C.A.) dans
le département de l'Allier
contre la France

La Commission européenne des Droits de l'Homme, siégeant en
chambre du conseil le 6 mars 1989 en présence de

MM. C.A. NØRGAARD, Président

J.A. FROWEIN

S. TRECHSEL

G. JÖRUNDSSON

A.S. GÖZÜBÜYÜK

A. WEITZEL

J.C. SOYER

H.G. SCHERMERS

H. DANELIUS

G. BATLINER

Mme G.H. THUNE

Sir Basil HALL

MM. F. MARTINEZ

C.L. ROZAKIS

Mme J. LIDDY

M. L. LOUCAIDES

M. H.C. KRÜGER, Secrétaire de la Commission ;

Vu l'article 25 de la Convention de Sauvegarde des Droits de
l'Homme et des Libertés fondamentales ;

Vu la requête introduite le 8 avril 1986 par 37 membres du
Comité de défense contre la constitution d'associations communales de
chasse agréées (A.C.C.A.) dans le département de l'Allier contre la
France et enregistrée le 8 août 1986 sous le No de dossier 12314/86 ;

Vu le rapport prévu à l'article 40 du Règlement intérieur de
la Commission ;

Après avoir délibéré,

Rend la décision suivante :

EN FAIT

Les faits de la cause tels qu'ils ont été exposés devant la
Commission peuvent se résumer comme suit.

La requête a été introduite par 37 membres du Comité de
défense contre la constitution d'associations communales de chasse
agréées dans le département de l'Allier. Leurs noms et qualités
figurent en annexe à la présente décision.

Ce comité de défense est une association régie par la loi de
1901. Il fut créé le 29 avril 1972 en vue de mener toutes actions
juridiques et autres pour mettre en échec la procédure obligatoire
d'adhésion aux associations communales de chasse agréées, prévue à
l'alinéa 1 de l'article 2 de la loi du 10 juillet 1964, dite loi
Verdeille.

Le comité a son siège à la mairie de Besson.

Devant la Commission les requérants sont représentés par M. Gérard Charollois, magistrat, demeurant à Veyrine de Vergt et par M. Michel Morel, président du Comité de défense en question, demeurant à Souvigny.

La loi du 10 juillet 1964 dite loi Verdeille a posé une exception à l'article 365 du code rural qui dispose que : "Nul n'a le droit de chasser sur le terrain d'autrui sans son consentement préalable ou de celui de ses ayants droits".

En vertu de cette loi et du décret d'application de 1966, les droits de chasse ont été communalisés dans un certain nombre de départements, essentiellement situés au sud de la Loire.

Dans certains départements, comme dans l'Allier, il a été fait application de l'article 2 de la loi, aux termes duquel la création d'une association communale de chasse agréée (A.C.C.A.) est obligatoire puisqu'arrêtée par le ministre de l'Agriculture sur proposition des préfets après avis conforme des conseils généraux, les chambres d'agriculture et les fédérations départementales de chasseurs ayant été consultées. Dans d'autres départements, la création d'A.C.C.A. est facultative lorsque il y a accord de 60 % des propriétaires représentant 60 % de la superficie de la commune.

Lorsqu'une A.C.C.A. est créée dans une commune, elle est constituée conformément à la loi du 1er juillet 1901, c'est-à-dire qu'il s'agit d'une association de droit privé. Ses statuts sont cependant visés par le préfet, qui délivre un agrément.

La création obligatoire d'A.C.C.A. dans un certain nombre de départements a donné lieu à de nombreuses oppositions de la part des propriétaires concernés.

Dans le département de l'Allier, les propriétaires d'une superficie inférieure à 30 ha, sont tenus d'apporter leurs droits de chasse à l'A.C.C.A. de leur commune, dont ils deviennent membres d'office, sans qu'ils en soient avertis par notification préalable de l'arrêté d'agrément, sans indemnité ou autre contrepartie pour la perte de leurs droits de chasse et sans possibilité légale de quitter l'association. D'après la loi, seuls les propriétaires d'une superficie supérieure à 30 ha dans le département peuvent faire opposition à l'apport de leur territoire de chasse (article 3 alinéas 2 et 3). Sont par ailleurs exclus de l'emprise de l'A.C.C.A. un cercle de 150 m. autour des habitations et les propriétés clôturées au sens de l'article 366 du code rural, c'est-à-dire munies d'une clôture empêchant le passage de toute bête à poil. Le seul moyen de sortir d'une A.C.C.A. pour un propriétaire possédant moins de 30 ha est d'acheter une propriété adjacente à la sienne pour arriver à une superficie d'un seul tenant supérieure au seuil fixé.

Les 37 membres du Comité de défense contre la constitution d'A.C.C.A. dans l'Allier sont tous propriétaires de terrains dont la superficie d'un seul tenant est inférieure au seuil de 30 ha fixé dans le département.

Ils sont donc tous membres d'office de l'A.C.C.A. de leur commune (cf. Annexe). Ils n'ont jamais été avisés personnellement de la création d'une A.C.C.A. dans leur commune, l'arrêté du préfet n'étant pas notifié et ne figurant pas dans le recueil administratif. Ils affirment que l'affichage en mairie, dans beaucoup de cas, n'a pas eu lieu et que l'annexe à l'arrêté d'agrément qui détermine les terrains soumis à emprise de l'A.C.C.A. ne leur a pas été communiquée. Les requérants citent à cet égard l'exemple de l'A.C.C.A. de St. Pont.

Selon les requérants, la seule voie de recours ouverte en

droit français pour se plaindre de l'inconstitutionnalité ou de l'"anticonventionnalité" de la loi Verdeille est un recours pour excès de pouvoir devant les juridictions administratives. Ce recours doit toutefois, à peine d'irrecevabilité, être introduit dans un délai de deux mois à compter de la date de l'arrêté du préfet agréant une A.C.C.A. Or en l'absence de notification individuelle de l'arrêté aux propriétaires concernés et en raison des difficultés rencontrées pour obtenir copie de l'arrêté d'agrément et de son annexe, le délai de deux mois est en pratique expiré. Souvent les propriétaires n'ont eu connaissance de l'existence de l'A.C.C.A. que le jour où celle-ci a placé des panneaux sur leur propriété, indiquant ainsi que leur terrain était soumis à son emprise. La chasse n'étant ouverte que de février à septembre, certains propriétaires ne furent donc informés que longtemps après la prise de l'arrêté d'agrément. Enfin, sur les trente-sept propriétaires requérants, dix-sept d'entre eux ont acquis leur propriété postérieurement à l'arrêté d'agrément (c'est le cas des propriétaires figurant sous nos 3, 10, 12, 16, 17, 18, 19, 20, 24, 25, 27, 28, 35, 36 et 37 de l'Annexe). A supposer même qu'ils aient eu connaissance au moment de l'achat ou de la succession de l'emprise de l'A.C.C.A sur leurs terrains, ils ne disposaient d'aucune voie de recours, l'adhésion forcée à l'A.C.C.A. étant valable pour une durée indéterminée dès lors que la superficie du terrain est inférieure au seuil de 30 ha.

Par ailleurs, selon les requérants, le recours pour excès de pouvoir dirigé contre l'arrêté préfectoral d'agrément ne serait pas efficace, cet arrêté n'étant qu'une mesure d'exécution de la loi. Or, c'est l'existence même de cette loi et la situation continue de violation de la Convention qu'elle engendre qui est critiquée par les requérants.

Les requérants exposent encore que, cultivateurs pour la plupart d'entre eux, l'exercice du droit de chasse sur leur propriété par des chasseurs lâchant du gibier d'élevage leur cause des nuisances importantes, notamment en raison des dégâts causés par les chasseurs (destruction de clôtures, perte de bétail, etc.).

GRIEFS

Les requérants, dont le droit de chasse sur leur terrain a été communalisé sans leur consentement et sans indemnité ni contrepartie, par le biais d'une adhésion forcée à une A.C.C.A. dont il ne peuvent pas se retirer, se plaignent d'une atteinte à leur liberté d'association. Ils invoquent à cet égard l'article 11 de la Convention.

Ils se plaignent également d'une atteinte à leur droit au respect de leurs biens, tel que reconnu à l'article 1er du Protocole additionnel. Selon eux, le droit de chasse est un élément du droit de propriété puisqu'il est susceptible d'être loué ou vendu.

Enfin, les requérants allèguent une discrimination dans l'exercice et la jouissance du droit au respect de leurs biens et de la liberté d'association, discrimination fondée sur la fortune puisque les propriétaires d'un terrain d'une superficie supérieure à 30 ha peuvent faire opposition à l'intégration de leur propriété dans une A.C.C.A. Ils invoquent à cet égard l'article 14 en liaison avec l'article 11 de la Convention et l'article 1er du Protocole additionnel.

EN DROIT

Les requérants se plaignent d'une atteinte à leur droit à la liberté d'association, à leur droit au respect de leurs biens et d'une discrimination dans la jouissance de ces droits. Ils invoquent l'article 11 (art. 11) de la Convention, l'article 1 du Protocole Additionnel (P1-1) et l'article 14 (art.

14) de la Convention, en liaison avec les deux articles précités. Selon les requérants, ces atteintes résultent de l'application qui leur est faite d'une loi du 10 juillet 1964, dite loi Verdeille.

De façon liminaire la Commission rappelle tout d'abord qu'elle ne peut examiner in abstracto la compatibilité d'une loi avec la Convention. En effet, selon sa jurisprudence constante (cf. N° 7045/75, déc. 10.12.76, D.R. 7, p. 87) seul peut se prétendre victime d'une violation de la Convention celui qui est capable de montrer qu'il est personnellement affecté par l'application de la loi qu'il critique.

En l'espèce, les requérants, pour la quasi totalité d'entre eux, sont affectés personnellement par l'application de la loi du 10 juillet 1964 depuis 1971 et 1972, années où sont intervenus les divers arrêtés d'agrément délivrés par le préfet compétent pour valider la création d'A.C.C.A. dans chacune des communes sur le territoire desquelles les requérants sont propriétaires de biens fonciers.

La Commission estime que pour autant que la requête est dirigée contre les arrêtés d'agrément en vertu desquels les terrains des requérants ont été d'office préemptés pour l'exercice du droit de chasse pour le biais d'une adhésion à une A.C.C.A., elle ne saurait être examinée par la Commission, celle-ci n'étant pas compétente ratione temporis. En effet, les arrêtés préfectoraux en question, datés de 1971 et 1972, remontent à une période antérieure au 3 mai 1974 qui est la date d'entrée en vigueur de la Convention à l'égard de la France.

Il est vrai que les requérants s'estiment encore aujourd'hui victimes de l'application de la loi Verdeille puisqu'en vertu de ses dispositions, les propriétaires actuels ou futurs ne peuvent pas se retirer de l'association en question.

Toutefois la Commission rappelle qu'aux termes de l'article 26 (art. 26) de la Convention elle "ne peut être saisie qu'après l'épuisement des voies de recours internes, tel qu'il est entendu selon les principes de droit international généralement reconnus."

Or, en l'espèce, aucun des trente-sept requérants n'a démontré avoir exercé quelque action ou recours visant à faire constater par une juridiction interne les atteintes aux droits reconnus par la Convention qu'ils allèguent maintenant devant la Commission.

Il est vrai que les requérants soutiennent qu'ils ne disposent en droit français d'aucune voie de recours efficace pour faire valoir leurs griefs.

La Commission rappelle à cet égard que la Convention est directement applicable dans l'ordre juridique français et qu'elle y a force de loi, sans que soit d'ailleurs nécessaire l'existence de dispositions de droit interne de contenu identique (cf. N° 9559/81, déc. 9.5.1983, D.R. 33, p. 182 et ss.).

Il ressort d'ailleurs d'un jugement rendu par le Tribunal de grande instance de Périgueux le 13 décembre 1988, publié dans la Gazette du Palais du 3-4 février 1989, que la compatibilité de la loi dite Verdeille avec les dispositions de la Convention est susceptible d'être examinée par les tribunaux français puisque le tribunal en question s'est déclaré compétent ratione materiae pour en connaître et a jugé que les articles 3 et 4 de la loi du 10 juillet 1964 ne respectaient pas les dispositions impératives de la Convention européenne des Droits de l'Homme en ses articles 9, 10, 11 et 14 (art. 9, 10, 11, 14). Le Tribunal de grande instance de Périgueux a dès lors abouti à la conclusion que les propriétaires concernés ne seraient plus membres de droit des A.C.C.A. en question, agréées par arrêtés préfectoraux de 1972 et 1976, mais des tiers par

rapport à celles-ci et que leurs terrains ne seraient plus soumis à l'action desdites A.C.C.A. auxquelles ne seront plus apportés leurs droits de chasse.

Compte tenu de ce qui précède, la Commission estime qu'il était du devoir des requérants de tenter un recours devant les juridictions françaises pour essayer de remédier à la situation dont ils se plaignent.

Il s'ensuit que les requérants n'ont pas satisfait à la condition relative à l'épuisement des voies de recours internes et que leur requête doit être rejetée conformément à l'article 27 par. 3 (art. 27-3) de la Convention.

Par ces motifs, la Commission

DECLARE LA REQUETE IRRECEVABLE

Le Secrétaire de
la Commission

Le Président de
la Commission

(H.C. KRÜGER)

(C.A. NØRGAARD)

A N N E X E

Liste des requérants

- N° 1 RIGAL Roger, né en 1911, de nationalité française, retraité, demeurant au Bourg, Beaune d'Allier, propriétaire depuis 1945 de 5 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune agréée par arrêté préfectoral (A.P.) du 24 juillet 1972.
- N° 2 LAMARQUE Antoine, né en 1914, de nationalité française, retraité, demeurant au Champ Blanc à Estivareilles, propriétaire depuis 1925 de 12 ha, A.C.C.A. d'Estivareilles agréée par A.P. du 8 septembre 1972.
- N° 3 LAMARQUE Alain, né en 1955, de nationalité française, agriculteur, demeurant au Champ Blanc à Estivareilles, propriétaire depuis 1975 de 5 ha, A.C.C.A. d'Estivareilles agréée par A.P. du 8 septembre 1972.
- N° 4 MAZZINI Camille, né en 1937, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Laudemarière, Creuzier le Vieux, propriétaire depuis 1970 de 22 ha, A.C.C.A. de Creuzier le Vieux, agréée par A.P. du 4 septembre 1972.
- N° 5 BATIFOULIER Jean, né en 1943, de nationalité française, agriculteur, demeurant aux Amiets, propriétaire depuis 1973 de 58 ha, A.C.C.A. de Doyet, agréée par A.P. du 8 octobre 1971.
- N° 6 MURAT Christianne, née en 1947, de nationalité française, employée, demeurant à Passat, St. Victor, propriétaire depuis 1922 de 32 ha, A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.
- N° 7 FOURNIER René, né en 1929, de nationalité française, agriculteur, demeurant aux Gravoches, à Châtel de Neuvre,

propriétaire depuis 1969 de 40 ha, A.C.C.A. de Châtel de Neuvre, agréée par A.P. du 1er septembre 1972.

- N° 8 PITULAT George, né en 1949, de nationalité française, agriculteur, demeurant aux Chaumes, Louroux de Beaune, propriétaire depuis 1985 de 41 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 septembre 1972.
- N° 9 LOT Robert, né en 1928, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Vernassoux, Louroux de Beaune, propriétaire depuis 1976 de 55 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 juillet 1972.
- N° 10 CAMUS René, né en 1934, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Michet, Louroux de Beaune, propriétaire depuis 1980 de 35 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 juillet 1972.
- N° 11 DABRIGEON André, né en 1932, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Champoux, Vendat, propriétaire depuis 1963 de 56 ha, A.C.C.A. de Vendat, agréée par A.P. du 8 septembre 1972, et de 10 ha à St. Pont, A.C.C.A. de St. Pont, agréée par A.P. du 17 décembre 1985.
- N° 12 GAUDIAT Gilles, né en 1948, de nationalité française, agriculteur, demeurant à La Dauphine, Châtel de Neuvre, propriétaire depuis 1975 de 20 ha, A.C.C.A. de Châtel de Neuvre, agréée par A.P. du 1er septembre 1972.
- N° 13 CHASSOT Marcel, né en 1921, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Beaulieu, St. Prix, propriétaire depuis 1928 de 15 ha, A.C.C.A. de St. Prix, agréée par A.P. du 15 octobre 1971.
- N° 14 SOTTY Louis, né en 1907, de nationalité française, retraité, demeurant rue des Ecoles au Bourg St. Prix, propriétaire depuis 1963 de 8 ha, A.C.C.A. de St. Prix, agréée par A.P. du 15 octobre 1971.
- N° 15 GIRAUD Jean, né en 1912, de nationalité française, agriculteur, demeurant aux Grands Champs, St. Prix, propriétaire depuis 1922 de 10 ha, A.C.C.A. de St. Prix, agréée par A.P. du 15 octobre 1971.
- N° 16 PIC Raymond, né en 1945, de nationalité française, agriculteur, demeurant Les Noyers, Louroux de Beaune, propriétaire depuis 1980 de 37 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 juillet 1972.
- N° 17 LOT Bernard, né en 1951, de nationalité française, agriculteur, demeurant à La Perrière, Louroux de Beaune, propriétaire depuis 1981 de 8 ha, depuis 1984 de 3 ha, soit au total 11 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 juillet 1972.
- N° 18 NORRE Michel, né en 1945, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Les Varennes, St. Victor, propriétaire depuis 1977 de 65 ha, A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.
- N° 19 DUMAS Paul, né en 1921, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Courtille, St. Victor, propriétaire depuis 1979 de 25 ha, A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.

- N° 20 DESFORGES Jean-Jacques, né en 1939, de nationalité française, entrepreneur de travaux publics, demeurant à Perreguines, St. Victor, propriétaire depuis 1981 de 2 ha 20 a., A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.
- N° 21 VINCENT Gérard, né en 1929, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Chambenet, St. Victor, propriétaire en indivision depuis 1971 de 29 ha 50 a., A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.
- N° 22 SAINT-PAUL André, né en 1928, de nationalité française, agriculteur, demeurant à La Dure, St. Victor, propriétaire depuis 1961 de 85 ha, A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.
- N° 23 DESNOUX René, né en 1912, de nationalité française, agriculteur, demeurant aux Varennes, St. Victor, propriétaire depuis 1945 de 15 ha, A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.
- N° 24 CANTE Robert, né en 1928, de nationalité française, agriculteur, demeurant au Bourg, St. Victor, propriétaire depuis 1985 de 25 ha, A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.
- N° 25 GANSOINAT Jean, né en 1921, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Passat, St. Victor, propriétaire depuis 1975 de 43 ha, A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.
- N° 26 TAILHARDAT Camille, né en 1929, de nationalité française, agriculteur, demeurant au Château du Mantais, St. Victor, propriétaire depuis 1972 de 37 ha, A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.
- N° 27 MALOCHET Bernard, né en 1950, de nationalité française, agriculteur, demeurant à La Dure, St. Victor, propriétaire depuis 1978 de 50 ha, A.C.C.A. de St. Victor, agréée par A.P. du 8 août 1972.
- N° 28 SABATE Jean-Louis et Ghislaine-Michelle, de nationalité française, agriculteurs, demeurant à Le Chiez, Louroux de Beaune, propriétaires depuis 1984 de 16 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 juillet 1972.
- N° 29 SOL Pierre-Jean, né en 1927, de nationalité française, agriculteur, demeurant aux Chaumes, Louroux de Beaune, propriétaire depuis 1965 de 13 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 juillet 1972.
- N° 30 MOREAU Georgette, née en 1925, ainsi que son mari, de nationalité française, agriculteurs, demeurant à Le Chiez, Louroux de Beaune, propriétaires depuis 1960 de 16 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 juillet 1972.
- N° 31 GAILLE Robert, né en 1910, de nationalité française, éleveur, demeurant à Fouillon, Lapalisse, propriétaire depuis 1960 de 14 ha, A.C.C.A. de St. Prix, agréée par A.P. du 15 octobre 1971.
- N° 32 SIRAMY Jean, né en 1910, de nationalité française, retraité, demeurant à Ronnet, Marcillat, propriétaire depuis 1960 de 40 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 juillet 1972.

- N° 33 BERTON Edmond, né en 1929, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Le Rousset, Beaune d'Allier, propriétaire depuis 1962 de 5 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 juillet 1972.
- N° 34 PIQUAND André, né en 1929, de nationalité française, agriculteur, demeurant à Le Chiez, Teillet-Argenty, propriétaire depuis 1956 de 80 ha, A.C.C.A. de Teillet-Argenty, agréée par A.P. du 25 novembre 1976.
- N° 35 MOLINARD Jacques, né en 1929, de nationalité française, médecin, demeurant à 71, bld. de Courtais, Montluçon, propriétaire depuis 1980 de 23 ha, A.C.C.A. de Louroux de Beaune, agréée par A.P. du 24 juillet 1972.
- N° 36 MONTANE DE LA ROQUE B., né en 1930, de nationalité française, clerc de notaire, demeurant à Tilly, Châtel de Neuvre, propriétaire depuis 1980 de 60 ha, A.C.C.A. de Châtel de Neuvre, agréée par A.P. du 1er septembre 1972.
- N° 37 FERRANDON Raymonde, née en 1913, de nationalité française, retraitée, demeurant 29, rue Molière, Nérès-Les-Bains, propriétaire depuis 1965 de 47 ha, A.C.C.A. de Doyet, agréée par A.P. du 8 octobre 1971.

*

*

*