



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

Note d'information sur la jurisprudence de la Cour 5

Avril 1999

Chassagnou et autres c. France [GC] - 25088/94, 28331/95 et 28443/95

Arrêt 29.4.1999 [GC]

Article 11

Article 11-1

Liberté d'association

Adhésion obligatoire à une association de chasse: *violation*

article 1 du Protocole n° 1

article 1 al. 1 du Protocole n° 1

Respect des biens

Propriétaires contraints de permettre la chasse sur leurs terres: *violation*

[Extrait du communiqué de presse]

En fait – L'affaire concerne trois requêtes introduites à l'origine par dix ressortissants français, M^{me} Marie-Jeanne Chassagnou, M. René Petit, M^{me} Simone Lasgrezas, MM. Léon Dumont, Pierre et André Galland, Edouard (décédé) et Michel Petit, Michel Pinon et M^{me} Joséphine Montion, nés respectivement en 1924, 1936, 1927, 1924, 1926 et 1936, 1910 et 1947, 1947 et 1940. M^{me} Chassagnou, M. René Petit et M^{me} Lasgrezas sont domiciliés dans les communes de Tourtoirac et de Chourgnac d'Ans, dans le département de la Dordogne où ils exercent la profession d'agriculteurs. MM. Dumont, Galland, Petit et Pinon, qui sont également agriculteurs, sont domiciliés sur le territoire des communes de La Cellette et de Genouillac, dans le département de la Creuse. M^{me} Montion est domiciliée à Salleboeuf, dans le département de la Gironde, où elle exerce la profession de secrétaire. Tous les requérants sont propriétaires de biens fonciers, d'une surface inférieure à 20 hectares d'un seul tenant pour ceux d'entre eux domiciliés en Dordogne et en Gironde, et à 60 hectares pour ceux domiciliés dans la Creuse. En vertu d'une loi du 10 juillet 1964, dite loi « Verdeille », relative à l'organisation des associations communales de chasse agréées (ACCA), tous les requérants, qui sont des opposants à la chasse, ont dû devenir membres des ACCA créées dans leur commune et leur faire apport de leur droit de chasse sur leurs terrains pour que tous les chasseurs de la commune puissent y chasser. Ils ne pouvaient se soustraire à cette adhésion obligatoire et à cet apport forcé de leurs terrains que si la superficie de leurs fonds était supérieure à un seuil, variable selon les départements concernés (20 hectares en Dordogne et Gironde et 60 hectares dans la Creuse), ce qui n'était pas le cas. Les requérants tentèrent d'obtenir devant les juridictions internes le retrait de leurs terrains du périmètre des ACCA de leurs communes mais furent déboutées de leurs demandes, tant par les juridictions civiles qu'administratives, en dernier lieu, par arrêt de la Cour de

cassation du 16 mars 1994 (affaire Chassagnou, R. Petit et Lasgrezas) ou par arrêts du Conseil d'Etat datés respectivement du 10 mars 1995 (affaire Dumont et autres) et du 10 mai 1995 (affaire Montion).

Les requérants se plaignent de ce que l'inclusion forcée de leurs terrains dans le périmètre des ACCA en question et leur adhésion obligatoire à une association dont ils réproouvent l'objet viole leur droit de propriété, leur droit à la liberté d'association et leur droit à la liberté de pensée et de conscience, prévus par l'article 1 du Protocole n° 1 et par les articles 11 et 9 de la Convention européenne. Ils se plaignent également d'une discrimination contraire à l'article 14 de la Convention.

En droit

Article 1 du Protocole n° 1 quant à l'atteinte au droit de propriété des requérants: La Cour relève qu'en l'occurrence, les requérants ne souhaitent pas chasser chez eux et s'opposent à ce que des tiers puissent pénétrer sur leur fonds pour pratiquer la chasse. Or, opposants éthiques à la chasse, ils sont obligés de supporter tous les ans sur leur fonds la présence d'hommes en armes et de chiens de chasse. A n'en pas douter, cette limitation apportée à la libre disposition du droit d'usage constitue une ingérence dans la jouissance des droits que les requérants tirent de leur qualité de propriétaire. La Cour estime, en ce qui concerne le but de cette ingérence, qu'il est assurément dans l'intérêt général d'éviter une pratique anarchique de la chasse et de favoriser une gestion rationnelle du patrimoine cynégétique. Après avoir relevé qu'aucune des options évoquées par le Gouvernement (possibilité de clore son terrain ou demandes qu'auraient pu présenter les requérants afin d'obtenir le classement de leurs terrains en réserves de chasse ou réserves naturelles) n'était susceptible en pratique de dispenser les requérants de l'obligation légale d'apporter leur fonds aux ACCA, la Cour a considéré que les contreparties légales mentionnées par le Gouvernement, ne sauraient être considérées comme représentant une juste indemnisation de la perte du droit d'usage. Il est clair que dans l'esprit de la loi Verdeille de 1964, la privation du droit de chasse exclusif de chaque propriétaire soumis à apport devait être compensée par la possibilité concomitante de chasser sur l'ensemble du territoire de la commune soumis à l'emprise de l'ACCA. Cependant, cette compensation n'a de réalité et d'intérêt que pour autant que tous les propriétaires concernés soient chasseurs ou acceptent la chasse. Or, la loi de 1964 n'a envisagé aucune mesure de compensation en faveur des propriétaires opposés à la chasse qui, par définition, ne souhaitent tirer aucun avantage ou profit d'un droit de chasse qu'ils refusent d'exercer. La Cour relève que l'apport forcé du droit de chasse, attribut en droit français du droit de propriété, est dérogoire au principe posé par l'article L. 222-1 du code rural, selon lequel nul ne saurait chasser sur la propriété d'autrui sans le consentement du propriétaire. La Cour observe en outre que, suite à l'adoption de la loi Verdeille en 1964, qui excluait dès l'origine les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, seuls 29 départements, sur les 93 départements concernés en France métropolitaine, ont été soumis au régime de la création obligatoire d'ACCA, que le régime des ACCA facultatives ne s'applique que dans 851 communes, et que la loi ne vise que les petites propriétés, à l'exclusion tant des grandes propriétés privées que des domaines appartenant à l'Etat. En conclusion, nonobstant les buts légitimes recherchés par la loi de 1964 au moment de son adoption, la Cour estime que le système de l'apport forcé qu'elle prévoit aboutit à placer les requérants dans une situation qui rompt le juste équilibre devant régner entre la sauvegarde du droit de propriété et les exigences de l'intérêt général : 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 révèle une charge démesurée qui ne se justifie pas sous l'angle du second alinéa de l'article 1 du Protocole n° 1. Il y a donc violation de cette disposition.

Conclusion: violation (douze voix contre cinq).

Article 1 du Protocole n° 1, combiné avec l'article 14 de la Convention: La Cour observe que l'Etat défendeur cherche à justifier la différence de traitement entre les petits et les grands propriétaires en invoquant la nécessité d'assurer le regroupement des petites parcelles pour favoriser une gestion rationnelle des ressources cynégétiques. La Cour considère qu'en l'espèce le gouvernement défendeur n'a pas expliqué de manière convaincante comment l'intérêt général pouvait être servi par l'obligation faite aux seuls petits propriétaires de faire apport de leur droit de chasse sur leurs terrains. Dans la mesure où la différence de traitement opérée entre les grands et les petits propriétaires a pour conséquence de réserver seulement aux premiers la faculté d'affecter leur terrain à un usage conforme à leur choix de conscience, elle constitue une discrimination fondée sur la fortune foncière au sens de l'article 14 de la Convention. Il y a donc violation de l'article 1 du Protocole n° 1, combiné avec l'article 14 de la Convention.

Conclusion: violation (quatorze voix contre trois).

Article 11 de la Convention pris isolément: Selon la Cour, 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. Il est vrai que les ACCA doivent leur existence à la volonté du législateur, mais la Cour relève qu'il n'en demeure pas moins que les ACCA sont des associations constituées conformément à la loi du 1er juillet 1901. En outre, il ne saurait être soutenu que les ACCA jouissent en vertu de la loi Verdeille de prérogatives exorbitantes du droit commun, tant administratives que normatives ou disciplinaires ou qu'elles utilisent des procédés de la puissance publique. La Cour estime donc que les ACCA sont bien des « associations » au sens de l'article 11. La Cour est d'avis que l'ingérence dans le droit à la liberté d'association « négative », c'est-à-dire le droit de ne pas faire partie d'une association contre sa volonté, était en l'espèce prévue par la loi et poursuivait un but légitime, à savoir celui de la protection des droits et libertés d'autrui. En l'occurrence, le Gouvernement fait état de la nécessité de protéger ou de favoriser un exercice démocratique de la chasse. A supposer même que le droit français consacre un « droit » ou une « liberté » de chasse, la Cour relève qu'un tel droit ou liberté ne fait pas partie de ceux reconnus par la Convention qui, par contre, garantit expressément la liberté d'association. Quant à la question de savoir si l'ingérence était proportionnelle au but légitime poursuivi, la Cour note que les requérants sont des opposants éthiques à la pratique de la chasse et que leurs convictions à cet égard atteignent un certain degré de force, de cohérence et d'importance et méritent de ce fait respect dans une société démocratique. Partant, la Cour estime que l'obligation faite à des opposants à la chasse d'adhérer à une association de chasse peut à première vue sembler incompatible avec l'article 11. La Cour relève qu'en l'espèce les requérants n'ont raisonnablement pas la possibilité de se soustraire à cette affiliation: pourvu que leurs terrains soient situés sur le territoire d'une ACCA et qu'ils ne soient pas propriétaires de terrains d'une superficie leur permettant de faire opposition, leur affiliation est obligatoire. La Cour observe ensuite que la loi exclut expressément de son champ d'application tous les terrains faisant partie du domaine public de l'Etat, des départements et des communes, des forêts domaniales ou des emprises des chemins de fer. En d'autres termes, la nécessité de mettre en commun des terrains pour l'exercice de la chasse ne s'impose qu'à un nombre restreint de propriétaires privés et cela sans que leurs opinions ne soient prises en considération de quelque manière que ce soit. Au vu de ce qui précède, les motifs avancés par le Gouvernement ne suffisent pas à montrer qu'il était nécessaire d'astreindre les requérants à devenir membres des ACCA de leurs communes, en dépit de leurs convictions personnelles. Au regard de la nécessité de protéger les droits et libertés d'autrui pour l'exercice démocratique de la chasse, une obligation d'adhésion aux ACCA qui pèse uniquement sur les propriétaires dans une commune sur quatre en France ne peut passer pour proportionnée au but légitime poursuivi. La Cour n'aperçoit pas davantage pourquoi il serait nécessaire de ne mettre en commun que les petites propriétés tandis que les grandes, tant publiques que privées, seraient mises à l'abri d'un exercice démocratique de la chasse. Contraindre de par la loi un individu à une

adhésion profondément contraire à ses propres convictions et l'obliger, du fait de cette adhésion, à apporter le terrain dont il est propriétaire pour que l'association en question réalise des objectifs qu'il désapprouve va au delà de ce qui est nécessaire pour assurer un juste équilibre entre des intérêts contradictoires et ne saurait être considéré comme proportionné au but poursuivi. Il y a donc violation de l'article 11.

Conclusion: violation (douze voix contre cinq).

Article 11, combiné avec l'article 14 de la Convention: La Cour estime que l'examen du grief tiré de l'article 11, lu en combinaison avec l'article 14, est en substance analogue à celui qui a été mené au regard de l'article 1 du Protocole n° 1 et elle ne voit aucune raison de s'écarter de sa conclusion précédente. La Cour estime que le gouvernement défendeur n'a avancé aucune justification objective et raisonnable de la différence de traitement contestée, qui oblige les petits propriétaires à être membres des ACCA et permet aux grands propriétaires d'échapper à cette affiliation obligatoire, qu'ils exercent leur droit de chasse exclusif sur leur propriété ou qu'ils préfèrent, en raison de leurs convictions, affecter celle-ci à l'instauration d'un refuge ou d'une réserve naturelle. En conclusion, il y a violation de l'article 11 combiné avec l'article 14 de la Convention.

Conclusion: violation (seize voix contre une).

Article 9 de la Convention: Compte tenu des conclusions auxquelles elle est parvenue en ce qui concerne la violation de l'article 1 du Protocole n° 1 et de l'article 11, tant pris isolément que combinés avec l'article 14 de la Convention, la Cour n'estime pas nécessaire de procéder à un examen séparé de l'affaire sous l'angle de l'article 9 de la Convention.

Conclusion: Pas nécessaire d'examiner (seize voix contre une).

Article 41 de la Convention: 30 000 FF à chacun des requérants pour préjudice moral; demandes pour dommage matériel rejetées.

© Conseil de l'Europe/Cour européenne des droits de l'homme
Rédigé par le greffe, ce résumé ne lie pas la Cour.

Cliquez ici pour accéder aux [Notes d'information sur la jurisprudence](#)