



Commentaire

Décision n° 2021-944 QPC du 4 novembre 2021

Association de chasse des propriétaires libres

(Exclusion des associations de propriétaires du droit de retrait de terrains inclus dans le périmètre d'une association communale de chasse agréée)

Le Conseil constitutionnel a été saisi le 4 août 2021 par le Conseil d'État (décision n° 452327 du même jour) d'une question prioritaire de constitutionnalité (QPC) posée par l'association de chasse des propriétaires libres, portant sur 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.

Dans sa décision n° 2021-944 QPC du 4 novembre 2021, le Conseil constitutionnel a déclaré conformes à la Constitution les mots « *ayant une existence reconnue lors de la création de l'association* » figurant au dernier alinéa de cet article L. 422-18.

I. – Les dispositions contestées

A. – Historique et objet des dispositions contestées

1. – L'origine et le statut des associations communales de chasses agréées

* Au titre des privilèges seigneuriaux que l'Assemblée nationale constituante décida d'abolir dans la nuit du 4 août 1789 figurait, notamment, le droit exclusif de la chasse : les propriétaires fonciers étaient désormais libres de chasser le gibier sur leurs propriétés¹. Peu de temps après, pour mettre fin à certains abus dans l'exercice de cette liberté et protéger les récoltes, l'Assemblée défendait à toutes personnes de chasser, en quelque temps et quelque manière que ce soit, sur le terrain d'autrui, sans son consentement, à peine d'amende². Elle faisait ainsi du droit de chasse un élément du droit de propriété.

¹ Article 3 du décret du 4 août - 3 novembre 1789.

² Article 1^{er} du décret du 28-30 avril 1790.

La loi du 3 mai 1844 sur la police de la chasse a fixé un premier cadre à l'exercice du droit de chasser en instaurant un permis de chasse, délivré par l'administration, et des périodes de chasse³. Dans le même temps, elle réaffirmait le principe issu de la période révolutionnaire selon lequel « *Nul n'a la faculté de chasser sur la propriété d'autrui sans le consentement du propriétaire ou de ses ayants droit* »⁴. Le permis de chasse donnait ainsi le droit de chasser sur ses propriétés et sur les propriétés d'autrui, à la condition d'y être autorisé par le propriétaire.

L'application de ces principes a conduit, en fonction des territoires concernés, à deux pratiques distinctes de la chasse⁵.

En effet, dans les régions où la superficie des propriétés était suffisamment importante pour que l'exercice du droit de chasse génère des revenus, ce droit était exercé à titre exclusif par le propriétaire du terrain ou ses ayants-droit (régions où se développèrent les « grandes chasses »⁶). Dans certains cas, les propriétaires ou les détenteurs de droit de chasse décidaient la mise en commun de leurs droits pour les exercer à travers des associations ou des sociétés de chasse.

En revanche, dans les régions où les propriétés étaient morcelées, s'était développée la pratique de la « chasse banale » : le consentement du propriétaire étant considéré comme valablement donné de façon tacite⁷, il était possible de chasser sur les terres d'autrui sur la base de cette autorisation présumée, tant que le titulaire du droit de chasse n'avait pas manifesté son opposition par des mesures particulières⁸. Cette pratique avait cependant conduit, dans certains territoires, à une raréfaction du gibier et à des destructions de cultures.

* C'est pour mettre fin à ces dérives que la loi du 10 juillet 1964⁹, dite loi « Verdeille », est intervenue en imposant à chaque commune des départements

³ François Colas Belcour, « Chasse – Définition-Sources – Organisation », *JurisClasseur rural - Chasse*, fascicule n° 10, paragr. 12 et s. Au titre des lois « fondatrices » en matière de chasse, on retiendra également la loi du 28 juin 1941 qui entendait lutter contre le braconnage et organiser la protection et la reproduction du gibier. Elle a donné à la chasse certaines de ses structures actuelles : dans chaque département est institué une société départementale des chasseurs à laquelle les chasseurs doivent adhérer (ancêtre des fédérations départementales des chasseurs).

⁴ Ce principe figure aujourd'hui à l'article L. 422-1 du code de l'environnement.

⁵ Voir sur ce point, Christian Estève, « Le droit de chasse en France de 1789 à 1914, Conflits d'usage et impasses juridiques », *Revue Histoire et sociétés rurales*, n° 21, 1^{er} semestre 2004, p. 73-114.

⁶ Christian Estève, article précité.

⁷ Cass. crim., 12 juin 1846, « *La loi (...) qui ne punit la chasse sur le terrain d'autrui qu'autant qu'elle a lieu sans le consentement du propriétaire, n'exige point que ce consentement soit exprès, encore moins qu'il soit donné par écrit* ».

⁸ Signature d'un bail, installation de pancartes, etc.

⁹ Loi n° 64-696 du 10 juillet 1964 relative à l'organisation des associations communales et intercommunales de chasse agréées.

concernés par la pratique de la chasse banale la création d'une association communale de chasse agréée (ACCA) chargée d'assurer une meilleure gestion cynégétique¹⁰.

Ce régime, désormais codifié¹¹, prévoit le transfert obligatoire à l'ACCA du droit de chasse des propriétaires des terrains situés dans la commune ou des détenteurs de droits de chasse sur ces derniers. En contrepartie de cet apport forcé de leur droit de chasse, ils deviennent membres de droit de l'ACCA et peuvent ainsi exercer en commun la chasse sur l'ensemble des terrains soumis à l'action de l'association.

Cet apport forcé ne constitue pas une expropriation, la loi imposant seulement une mise en commun des droits de chasse individuels au profit de la collectivité des chasseurs de la commune. Par ailleurs, un droit à indemnité, à la charge de l'association, peut être versé dans l'hypothèse où un propriétaire subirait une perte de revenus du fait de son intégration dans le périmètre de l'association¹².

La liste des départements où sont créées de droit des ACCA est déterminée par arrêté du ministre de l'agriculture, pris sur proposition des préfets après avis conforme des conseils départementaux¹³. Actuellement, un tiers des départements est concerné. Dans les autres départements, la création des ACCA est demeurée facultative. Leur constitution ou leur suppression peut être demandée par les propriétaires concernés selon une règle spécifique de double majorité¹⁴.

* Selon l'article L. 422-2 du code de l'environnement, les ACCA ont pour mission « *d'assurer une bonne organisation technique de la chasse. Elles favorisent sur leur territoire le développement du gibier et de la faune sauvage dans le respect d'un véritable équilibre agro-sylvo-cynégétique, l'éducation cynégétique de leurs*

¹⁰ Il ne peut y avoir qu'une seule ACCA par commune (article L. 422-4 du code de l'environnement).

¹¹ Les règles fixées par la loi du 10 juillet 1964 ont par la suite été reprises dans le code rural et figurent aujourd'hui aux articles L. 422-2 et suivants du code de l'environnement.

¹² Article L. 422-17 du code de l'environnement.

¹³ Article 2 de la loi du 10 juillet 1964 (aujourd'hui l'article L. 422-6 du code de l'environnement). Dès lors qu'un département intègre cette liste, une ACCA doit être instituée dans toutes les communes qui en relèvent. Plusieurs arrêtés ministériels ont été publiés dans les années qui ont suivi l'adoption de cette loi : il s'agissait d'identifier les territoires dans lesquels la chasse ne s'est pas spontanément organisée, et donc d'imposer l'application de ce dispositif là où il est effectivement nécessaire au regard de l'objectif poursuivi par la loi.

¹⁴ Dans ces départements, en vertu de l'article L. 422-7 du code de l'environnement, la liste des communes pour lesquelles une ACCA doit être créée est fixée par le président de la fédération départementale des chasseurs sur demande justifiant l'accord amiable de 60 % des propriétaires représentant 60 % de la superficie de la commune. Cet accord est valable pour une période d'au moins cinq années.

membres, la régulation des animaux susceptibles d'occasionner des dégâts et veillent au respect des plans de chasse »¹⁵.

Depuis l'adoption de la loi du 24 juillet 2019, elle sont agréées par le président de la fédération départementale des chasseurs¹⁶. Leurs statuts sont quant à eux encadrés par plusieurs dispositions législatives et réglementaires auxquelles elles doivent se conformer¹⁷.

La liste des personnes qui sont membres de droit de l'ACCA comprend les personnes domiciliées dans la commune ou y ayant une résidence, ou disposant de droits de chasse sur le territoire de cette dernière. Comme indiqué plus haut, sont nécessairement admis les propriétaires ou détenteurs de droit de chasse ayant fait apport de ce droit à l'ACCA ainsi que les personnes qui deviennent propriétaires de terrains entrant dans le périmètre de l'association.

La qualité de membre de l'ACCA confère le droit de chasser sur l'ensemble du territoire de chasse de l'association.

* Saisi des modalités de constitution des ACCA, le Conseil d'État a considéré qu'en créant les associations communales de chasse agréées dans le but d'assurer une meilleure organisation technique de la chasse et en leur conférant diverses prérogatives de puissance publique, le législateur « *a entendu instituer un service public* »¹⁸. Il a dès lors reconnu la compétence de la juridiction administrative pour contrôler la légalité des décisions unilatérales de ces organismes de droit privé qui s'imposent aux propriétaires et détenteurs de droit de chasse¹⁹.

¹⁵ L'ACCA est notamment tenue de constituer des réserves de chasse en faveur du petit gibier. La superficie minimale des réserves est d'un dixième de la superficie totale du territoire de l'association (article L. 422-23 du code de l'environnement).

¹⁶ Cette compétence était confiée au préfet avant l'adoption de la loi du 24 juillet 2019. En revanche, en cas de manquement à ses obligations par l'ACCA, le préfet est compétent pour décider de mesures provisoires et de la dissolution et du remplacement de son conseil d'administration (article L. 422-25-1 du code de l'environnement).

¹⁷ Articles L. 422-21 à L. 422-22 et R. 422-62 à R. 422-64 du même code.

¹⁸ CE, 30 novembre 1977, n° 92276 ; confirmé par CE sect., 7 juillet 1978, n° 99333, *Min. de la qualité de vie c/ Sieur de Vauxmoret*, qui relève que les ACCA « *sont investies de prérogatives de puissance publique* ».

¹⁹ Il en est ainsi de la délibération par laquelle l'assemblée constitutive d'une association établit la liste des terrains soumis à son action (décision du 30 novembre 1977 précitée) et dans l'hypothèse inverse (*i.e.* la décision de retrait de terrains de son périmètre : Civ. 3^e, 16 décembre 1998, n° 97-12.689).

2. – La constitution du territoire d'une ACCA et les motifs d'opposition à l'apport forcé des terrains

* Le territoire soumis à l'action de l'ACCA est déterminé à la suite d'une enquête organisée par le président de la fédération départementale des chasseurs²⁰. Elle a pour objet de déterminer les terrains susceptibles de faire l'objet d'un apport de plein droit dans le territoire de chasse de l'association et d'informer les propriétaires concernés de la constitution de cette association²¹.

L'article L. 422-10 du code de l'environnement définit « en creux » le périmètre de principe soumis à l'action de l'ACCA, en fixant la liste des terrains qui en sont exclus :

– Certains en sont exclus par nature : il s'agit des terrains situés dans un rayon de cent cinquante mètres autour de toute habitation, des terrains entourés d'une clôture, des terrains faisant partie du domaine public de l'État ou des collectivités locales, ou de ceux faisant partie des forêts domaniales ou des emprises de la SNCF²² ;

– Ne font pas non plus partie du territoire de l'ACCA les terrains ayant fait l'objet de l'opposition des propriétaires ou détenteurs de droits de chasse. Deux motifs d'opposition sont prévus par la loi : une « **opposition éthique** » des propriétaires qui refusent toute pratique de la chasse (5° de l'article L. 422-10²³) et une « **opposition cynégétique** » au profit des propriétaires et détenteurs de droits de chasse qui disposent de terrains d'une superficie suffisante (3° de l'article L. 422-10²⁴).

²⁰ Article L. 422-8 du code de l'environnement. Les modalités de cette enquête sont précisées par les articles R. 422-17 et suivants du même code.

²¹ Les propriétaires susceptibles d'être concernés sont convoqués à la première assemblée générale constitutive en tant que membres de droit. Lors de cette réunion, l'ACCA en devenir va établir la liste des terrains soumis à son action. Les modalités d'information des propriétaires sont fixées aux articles R. 422-33 à R. 422-35 du code.

²² Les terrains qui remplissent l'une de ces conditions postérieurement à la constitution du territoire de l'ACCA cessent de faire partie de son périmètre d'action (article R. 422-54 du code de l'environnement). À l'inverse, ceux qui remplissent l'une de ces conditions, postérieurement à la constitution de ce territoire, y sont incorporés de plein droit (article R. 422-57).

²³ Ce motif a été institué par la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse à la suite de l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme du 29 avril 1999 (n° 25088/94, 28331/95 et 28443/95, *M. Chassagnou et autres c. France*) dans lequel il avait été jugé que l'absence de faculté d'opposition fondée sur un tel motif portait atteinte au droit au respect des biens garantis par la Convention européenne des droits de l'homme. Toutefois, si le propriétaire n'a pas à justifier de ses convictions, les conditions de cette opposition sont strictement encadrées : elle doit porter sur l'ensemble des terrains appartenant au propriétaire en cause et vaut renonciation à l'exercice du droit de chasse sur ses terrains (article L. 422-14 du code de l'environnement).

²⁴ Ces derniers perdent alors la possibilité d'adhérer à l'ACCA (article L. 422-15). Ce motif d'opposition à l'apport des droits de chasse aux ACCA existe depuis l'adoption de la loi du 10 juillet 1964.

Si les propriétaires concernés n'exercent pas cette opposition ou ne le font pas dans les conditions et délais prévus²⁵, les apports de terrains « *sont réputés réalisés de plein droit pour une période renouvelable de cinq ans* »²⁶. Les propriétaires ne peuvent alors exercer ce droit qu'à l'expiration de cette période de cinq ans.

Les conditions de l'opposition cynégétique sont aujourd'hui définies à l'article L. 422-13 du code de l'environnement. Pour être recevable, cette dernière « *doit porter sur des terrains d'un seul tenant et d'une superficie minimale de vingt hectares* »²⁷.

Ce critère de superficie minimale conduit donc à opérer une différence de traitement entre les propriétaires de « petites parcelles » et les propriétaires de « grandes parcelles », les premiers étant exclus de ce dernier droit d'opposition ouvert par la loi.

* Le Conseil d'État a eu l'occasion de se prononcer sur cette question, à l'aune des stipulations de la Convention européenne des droits de l'homme et au regard de l'atteinte ainsi portée au droit de propriété par l'apport forcé de droits de chasse et discrimination entre propriétaires.

Dans une décision du 16 juin 2008²⁸, il a d'abord jugé que « *le régime des associations de chasse agréées répond à un motif d'intérêt général, visant à prévenir une pratique désordonnée de la chasse et à favoriser une gestion rationnelle du patrimoine cynégétique ; que les propriétaires adeptes de la chasse qui apportent leurs terrains bénéficient, conformément à l'article L. 422-21 du code de l'environnement d'une admission de droit à l'association de chasse et par conséquent du droit de chasse sur l'ensemble du territoire de l'association ; qu'ainsi, les propriétaires de terrains d'une superficie inférieure à celles mentionnées au 3° de l'article L. 422-10 du même code se trouvent placés devant l'alternative de renoncer à leur droit de chasse en invoquant des convictions personnelles opposées à la pratique de la chasse ou d'apporter leurs terrains à l'ACCA, tout en bénéficiant des compensations qui viennent d'être rappelées ; qu'ainsi, ce système ne porte pas une atteinte disproportionnée au droit de propriété, et ne méconnaît pas les*

²⁵ Sur les conditions de forme (formalités et délai) voir notamment l'article L. 422-9.

²⁶ Auparavant, la loi de 1964 prévoyait une période renouvelable de six ans.

²⁷ Cette superficie minimale peut varier selon le gibier chassé et la nature du terrain en question, et selon le département (paragraphe II à V de l'article L. 422-13). Si un territoire de chasse pour lequel il a été fait opposition vient à être morcelé, toute fraction du territoire qui ne remplirait plus à elle seule ce critère de superficie est réintégrée d'office dans le périmètre de l'ACCA (article R. 422-55)

²⁸ CE, 16 juin 2008, n° 297568.

stipulations de l'article 1^{er} du protocole additionnel à la convention européenne [...] ».

Il a ensuite considéré que la différence de traitement entre propriétaires « *est instituée dans l'intérêt des chasseurs propriétaires de petites parcelles, qui peuvent ainsi se regrouper pour pouvoir disposer d'un territoire de chasse plus grand ; qu'ainsi cette différence de traitement est objective et raisonnable, et, dès lors que les propriétaires de petites parcelles ont toujours la possibilité d'affecter leur terrain à un usage conforme à leur choix de conscience, le système en cause ne méconnaît pas les stipulations de l'article 1^{er} du premier protocole additionnel à la convention [...] combinées avec celles de l'article 14 de cette même convention* »²⁹.

3. – Les conditions d'exercice du droit de retrait de terrains du périmètre de l'ACCA

a. – La reconnaissance prétorienne d'un droit de retrait des propriétaires réunis en association postérieurement à la constitution d'une ACCA

* Dans les premières années d'application de la loi de 1964 s'est posée la question de la portée et des bénéficiaires du droit de retrait une fois l'ACCA constituée.

Le décret d'application de la loi prévoyait à ce titre un droit de retrait aux « apporteurs volontaires »³⁰ et au propriétaire particulier qui « *acquiert d'autres terrains constituant avec le premier un ensemble d'un seul tenant et dont la superficie dépasse le minimum fixé dans la commune pour ouvrir le droit à opposition* »³¹. En revanche, le décret n'évoquait pas la possibilité pour les propriétaires de se regrouper afin de quitter l'ACCA, une fois celle-ci constituée³².

Par une décision de principe du 7 juillet 1978³³, le Conseil d'État avait validé cette lecture de la loi en considérant qu'un propriétaire n'était pas recevable à exiger le retrait de terrains au motif qu'il avait, postérieurement à l'inclusion obligatoire de

²⁹ Cette analyse a été confirmée par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt du 4 octobre 2012, n° 57412/08, *Chabauty c. France*.

³⁰ Article 21 du décret n° 66-747 du 6 octobre 1966 portant règlement d'administration publique pour l'application de la loi n° 64-696 du 10 juillet 1964 relative à l'organisation des associations communales et intercommunales de chasse agréées.

³¹ Article 44 du décret précité.

³² Alors qu'il prévoyait au contraire un droit d'opposition pouvant être exercé avant la constitution de l'association pour « *un groupement de propriétaires ou détenteurs de droits de chasse* » (sous forme d'association ou société) dès lors que ce groupement disposait de droits de chasse sur des terrains respectant la superficie minimale posée par la loi. Ces dispositions n'ont toutefois pas été reprises lors de la codification de ces dispositions réglementaires dans le code rural.

³³ CE Sect., 7 juillet 1978, n° 99333, précitée.

ses terres dans l'ACCA, formé avec d'autres propriétaires une association en vue de constituer un ensemble d'une superficie supérieure au seuil applicable dans la commune.

Conformément à cette jurisprudence, l'article R. 422-53 du code de l'environnement prévoyait ainsi que seule une personne physique propriétaire pouvait bénéficier de ce droit de retrait lorsque l'agrandissement de sa propriété lui permettait de bénéficier d'un ensemble d'un seul tenant d'une superficie dépassant le seuil minimal applicable dans la commune.

* Toutefois, dans une décision du 5 octobre 2018³⁴, le Conseil d'État a remis en cause cette interprétation de la loi, fixée quarante ans plus tôt.

Dans cette affaire, une association de propriétaires souhaitait obtenir le retrait de terrains du périmètre d'une ACCA. Cette demande de retrait avait été refusée au motif que l'article R. 422-53 précité n'ouvrait pas le droit de retrait à un groupement de propriétaires créé après la constitution de l'ACCA. Estimant que la distinction ainsi établie entre le propriétaire individuel qui acquiert des terrains et le groupement de propriétaires qui met en commun des terrains était discriminatoire, l'association avait demandé au Premier ministre d'abroger cet article.

Saisi du refus d'abroger ces dispositions, le Conseil d'État s'est prononcé sur la différence de traitement découlant de l'article R. 422-53. Il a jugé que : « *Le régime des associations de chasse agréées répond à un motif d'intérêt général, visant à prévenir une pratique désordonnée de la chasse et à favoriser une gestion rationnelle du patrimoine cynégétique, notamment en encourageant la pratique de la chasse sur des territoires d'une superficie suffisamment importante. Ce motif justifie les dispositions de l'article R. 422-55 du code de l'environnement qui prévoit la réintégration d'office dans le territoire de l'ACCA de tout territoire de chasse pour lequel il a été fait opposition en application du 3° de l'article L. 422-10 qui vient, pour quelque cause et dans quelque condition que ce soit, à être morcelé. Si, en complément des dispositions de cet article, le même motif d'intérêt général peut également justifier que le pouvoir réglementaire assortisse le retrait d'une ACCA d'un territoire de chasse formé par un regroupement de propriétaires de certaines conditions permettant de garantir la stabilité de ce territoire après sa sortie de l'ACCA, il ne saurait, en revanche, conduire à instaurer la différence de traitement, manifestement disproportionnée, consistant à réserver par principe aux seules*

³⁴ CE Sect., 5 octobre 2018, n° 407715, *Association Saint-Hubert*, conclusions de Louis Dutheillet de Lamothe ; note sous cette décision : Charline Nicolas et Yannick Faure, « Chasse : fin de partie ? », *Actualité juridique du droit administratif*, 2018, p. 2181.

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. Par suite, les dispositions de l'article R. 422-53 du code de l'environnement méconnaissent, dans cette mesure, le principe d'égalité ».

En d'autres termes, le Conseil d'État interprétait désormais le 3^o de l'article L. 422-10 (opposition pour motif cynégétique) et l'article L. 422-18 (modalités de retrait de terrains du périmètre de l'ACCA) comme ouvrant un droit de retrait aux propriétaires qui atteignent le seuil minimal de superficie non seulement en acquérant de nouveaux terrains sur le territoire communal, mais aussi en se regroupant en vue d'exercer ensemble leurs droits de chasse.

Par ce revirement, le Conseil d'État reconnaissait ainsi la possibilité pour des propriétaires de terrains ou les détenteurs de droit de chasse de se regrouper après la constitution d'une ACCA afin d'exiger le retrait du terrain ainsi constitué du territoire de cette association³⁵.

b. – L'intervention du législateur pour revenir sur cette jurisprudence (les dispositions objet de la décision commentée)

* Le revirement de jurisprudence du Conseil d'État a fait l'objet de critiques d'une partie des acteurs de la chasse, qui se sont cristallisées lors de l'examen de la loi 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.

Plusieurs amendements identiques présentés devant l'Assemblée nationale ont ainsi proposé de modifier l'article L. 422-18 du code de l'environnement, support de la jurisprudence contestée du Conseil d'État, pour revenir sur cette interprétation. Par l'ajout d'un nouvel alinéa, ils entendaient préciser que « ***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*** » (les dispositions objet de la décision commentée).

³⁵ En l'espèce, dès lors que les dispositions réglementaires contestées avaient pour effet de les exclure de ce droit, elles étaient nécessairement illégales. Le Conseil d'État a donc annulé la décision refusant d'abroger l'article R. 422-53 du code de l'environnement et a enjoint au Premier ministre de « *prendre, dans le délai de neuf mois à compter de la notification de la présente décision, les dispositions nécessaires pour modifier l'article R. 422-53 du code de l'environnement afin de remédier à l'illégalité relevée* ».

Un des auteurs de ces amendements estimait que la décision du Conseil d'État, en imposant au pouvoir réglementaire de « *permettre aux propriétaires chasseurs de se regrouper au terme d'une période de cinq ans pour s'extraire d'une ACCA* », pourrait engendrer « *un véritable démantèlement des ACCA sous prétexte d'élargir les conditions d'opposition à celle-ci* », mettant ainsi en péril leur avenir. Il estimait donc que « *parole doit être donnée au législateur afin d'empêcher la création d'associations factices de propriétaires, signe de ruine des ACCA et d'une mauvaise gestion de la chasse et de la faune sauvage* »³⁶.

Lors de la navette parlementaire, certains sénateurs ont proposé, à l'inverse, de supprimer cette disposition en faisant observer que la décision du Conseil d'État avait été rendue au visa de la Convention européenne des droits de l'homme « *qui s'impose également au législateur* »³⁷ et que la disposition adoptée serait sujette à contentieux. Pour sa part, le Gouvernement s'en est remis à la sagesse des chambres, tout en souscrivant à l'objectif poursuivi « *qui est de garantir la stabilité dans le temps des territoires des associations locales de chasse* »³⁸. La commission mixte paritaire a repris la rédaction issue des travaux de l'Assemblée nationale, qui a été adoptée définitivement par le Parlement.

* On observera que la question de la conventionnalité des dispositions renvoyées s'était récemment posée devant le Conseil d'État.

Dans une décision du 15 avril 2021, ce dernier, saisi d'un recours pour excès de pouvoir formé contre le décret d'application de la loi du 24 juillet 2019³⁹, a ainsi adressé, pour la première fois, une demande d'avis à la Cour européenne des droits de l'homme, sur le fondement du protocole n° 16 à la Convention⁴⁰.

³⁶ Exposé sommaire de l'amendement n° 121 du 12 décembre 2018, présenté par M. Xavier Batut (Assemblée nationale – XV^e législature). Dans le même sens, voir également l'exposé des motifs de l'amendement identique n° 278 déposé par M. Alain Perea et plusieurs de ses collègues.

³⁷ Amendement n° 135 rectifié, adopté en séance publique au Sénat le 11 avril 2019.

³⁸ François de Rugy, compte-rendu des débats à l'assemblée nationale, 2^{ème} séance du jeudi 24 janvier 2019.

³⁹ Décret n° 2019-1432 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.

⁴⁰ CE, 15 avril 2021, n° 439036, *Forestiers privés de France*. Il a posé à la Cour européenne des droits de l'homme la question suivante : « *Quels sont les critères pertinents pour apprécier si une différence de traitement établie par la loi, telle que celle décrite au point 13 de la présente décision, poursuit, au regard des interdictions posées par l'article 14 de la convention en combinaison avec l'article 1^{er} du premier protocole additionnel, un objectif d'utilité publique fondée sur des critères objectifs et rationnels, en rapport avec les buts de la loi l'établissant qui, en l'espèce, vise à prévenir une pratique désordonnée de la chasse et à favoriser une gestion rationnelle du patrimoine cynégétique, notamment en encourageant la pratique de la chasse sur des territoires d'une superficie suffisamment stable et importante* ».

B. – Origine de la QPC et question posée

L'association requérante avait pour objet de rassembler des propriétaires qui ne souhaitent pas que leurs terrains soient soumis à l'action des ACCA concernées et, *in fine*, d'assurer la gestion du patrimoine cynégétique sur ces terrains.

En 2020, à l'occasion du terme de la période de cinq ans, certains propriétaires membres de l'association avaient demandé le retrait de parcelles du périmètre de ces ACCA. Par plusieurs décisions en date du 29 juin 2020, le président de la fédération départementale des chasseurs avait refusé ces différentes demandes de retrait.

L'association avait déposé un recours pour excès de pouvoir contre ces décisions devant le tribunal administratif afin d'en obtenir l'annulation. À l'occasion de ce recours, elle avait soulevé une QPC contre le dernier alinéa de l'article L. 422-18 du code de l'environnement.

Par une ordonnance du 4 mai 2021, le tribunal l'avait transmise au Conseil d'État, qui, dans sa décision du 4 août 2021 mentionnée ci-dessus, l'avait renvoyée au Conseil constitutionnel au motif que « *le moyen tiré de ce que le dernier alinéa de l'article L. 422-18 du code de l'environnement, en tant qu'il prévoit que seules peuvent se retirer d'une ACCA déjà existante, à condition de remplir les conditions posées à l'article L. 422-10, "les associations de propriétaires ayant une existence reconnue lors de la création de l'association", porte atteinte aux droits et libertés garantis par la Constitution, notamment au principe d'égalité et au droit de propriété découlant des articles 6 et 17 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, soulève une question présentant un caractère sérieux* ».

II. – L'examen de la constitutionnalité des dispositions contestées

A. – Les questions préalables

L'association requérante reprochait 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'ACCA lorsqu'elles sont constituées après la création de cette dernière. Elle relevait que ce même droit est pourtant 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

résultait, selon elle, une différence de traitement contraire au principe d'égalité devant la loi.

L'association requérante soutenait également que ces dispositions portaient une atteinte disproportionnée au droit de propriété, certaines associations étant privées de ce droit de retrait et, ce faisant, de la possibilité de disposer librement du droit de chasse qui leur a été confié par leurs membres.

Au vu de ces griefs, le Conseil constitutionnel a considéré que la QPC portait 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 (paragr. 4).

B. – La jurisprudence constitutionnelle

1. – La jurisprudence relative au principe d'égalité devant la loi

* Aux termes de 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* ». Selon une formule constante, le Conseil constitutionnel juge que « *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* »⁴¹.

Selon cette jurisprudence, une différence de situation ou un motif d'intérêt général peut justifier un traitement différencié institué par la loi, à la seule condition cependant que celui-ci soit en lien avec l'objet de cette loi. Cette seconde condition permet, en particulier, d'éviter que des situations objectivement différentes soient le prétexte à des différences de traitement incohérentes avec l'objet même des dispositions examinées par le Conseil constitutionnel.

Dans sa décision du 16 janvier 1982 sur la loi de nationalisation, le Conseil a jugé que le principe d'égalité devant la loi « *n'est pas moins applicable entre les personnes morales qu'entre les personnes physiques, car, les personnes morales étant des groupements de personnes physiques, la méconnaissance du principe d'égalité entre celles-là équivaudrait nécessairement à une méconnaissance de l'égalité entre celles-ci* »⁴².

⁴¹ Par exemple, récemment, décision n° 2021-928 QPC du 14 septembre 2021, *Confédération nationale des travailleurs – solidarité ouvrière (Conditions de désignation du défenseur syndical)*, paragr. 5.

⁴² Décision n° 81-132 DC du 16 janvier 1982, *Loi de nationalisation*, cons. 29.

* Le Conseil a déjà eu l'occasion d'examiner une différence de traitement entre des associations qui reposait sur la date de leur création.

Dans sa décision n° 2011-138 QPC du 17 juin 2011, le Conseil était saisi de l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme en vertu duquel le droit d'agir contre une décision relative à l'occupation ou à l'utilisation des sols n'est ouvert aux associations que si le dépôt de leurs statuts en préfecture est intervenu avant l'affichage en mairie de la demande du pétitionnaire.

Le Conseil s'est d'abord prononcé sur la question de l'éventuelle atteinte au droit à un recours effectif et à la liberté d'association en s'attachant d'abord à identifier l'objectif poursuivi par le législateur : *« Considérant qu'en adoptant l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme, le législateur a souhaité empêcher les associations, qui se créent aux seules fins de s'opposer aux décisions individuelles relatives à l'occupation ou à l'utilisation des sols, de contester celles-ci ; qu'ainsi, il a entendu limiter le risque d'insécurité juridique ; / Considérant que la disposition contestée n'a ni pour objet ni pour effet d'interdire la constitution d'une association ou de soumettre sa création à l'intervention préalable de l'autorité administrative ou même de l'autorité judiciaire ; qu'elle prive les seules associations, dont les statuts sont déposés après l'affichage en mairie d'une demande d'autorisation d'occuper ou d'utiliser les sols, de la possibilité d'exercer un recours contre la décision prise à la suite de cette demande ; que la restriction ainsi apportée au droit au recours est limitée aux décisions individuelles relatives à l'occupation ou à l'utilisation des sols ; que, par suite, l'article L. 600-1-1 du code de l'urbanisme ne porte pas d'atteinte substantielle au droit des associations d'exercer des recours ; qu'il ne porte aucune atteinte au droit au recours de leurs membres ; qu'il ne méconnaît pas davantage la liberté d'association ».*

Le Conseil s'est ensuite prononcé sur la différence de traitement instituée entre les associations. Il a écarté le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la justice après avoir jugé *« qu'au regard de l'objet de la loi, les associations qui se créent postérieurement à une demande d'occupation ou d'utilisation des sols ne sont pas dans une situation identique à celle des associations antérieurement créées »*⁴³.

Le commentaire de cette décision relève en ce sens que le traitement particulier ainsi réservé aux associations qui se créent postérieurement à ce type de demandes, *« et dont, parfois, le seul but est de faire obstacle à un projet, [...] est en rapport avec*

⁴³ Décision n° 2011-138 QPC du 17 juin 2011, *Association Vivraviry (Recours des associations)*, cons. 6 à 8.

l'objet de la loi qui l'établit, puisque celle-ci a entendu renforcer la sécurité juridique des décisions individuelles intervenant dans le domaine de l'urbanisme, décisions individuelles qui touchent au droit de propriété des pétitionnaires ».

* Plusieurs décisions illustrent également l'attention que le Conseil porte sur l'existence d'un rapport direct entre la différence de traitement dénoncée devant lui et l'objet de la loi qui l'institue. Lorsque cette différence de traitement repose sur une différence de situation, le Conseil apprécie la pertinence du critère retenu pour fonder cette différence de situation au regard de l'objet de la loi. Parmi ces décisions, nombreuses, certaines portaient sur des différences de traitement instituées entre associations ou entre associations et autres personnes morales.

Par exemple, dans sa décision n° 2014-444 QPC du 29 janvier 2015, le Conseil était saisi de la conformité au principe d'égalité d'une différence de traitement résultant des règles relatives aux libéralités que peuvent accepter les associations. Il a jugé *« qu'en réservant la capacité d'accepter des libéralités aux seules associations déclarées "qui ont pour but exclusif l'assistance, la bienfaisance, la recherche scientifique ou médicale", le législateur a entendu favoriser, par la loi du 23 juillet 1987, l'affectation de dons et legs à des associations déclarées en raison de l'intérêt général spécifique qu'il a reconnu à leur objet et à la nature de leur activité ; que les différences de traitement qui en résultent entre les associations déclarées sont en rapport direct avec l'objet de la loi »*, et a donc écarté le grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité⁴⁴.

Dans sa décision n° 2016-737 DC du 4 août 2016, le Conseil devait examiner un dispositif exemptant des règles de vente et d'échange de semences ou de matériels de reproduction des végétaux, les associations qui s'adressent à des utilisateurs non professionnels et qui proposent des semences appartenant au domaine public. Cette condition tenant à la forme juridique de la personne en cause instituait une différence de traitement avec les autres personnes morales, d'une part, et avec les personnes physiques, d'autre part. Les députés requérants faisaient valoir que, s'agissant d'opérations réalisées à titre onéreux, comme la vente ou l'échange de produits, rien ne justifiait de traiter différemment les associations des autres acteurs économiques.

Examinant l'objectif poursuivi en l'espèce par le législateur, le Conseil a relevé que *« En instaurant une exemption au profit des associations régies par la loi du 1^{er} juillet 1901, pour la vente et l'échange de semences ou de matériels de reproduction des végétaux appartenant au domaine public, le législateur a, en vue de la préservation*

⁴⁴ Décision n° 2014-444 QPC du 29 janvier 2015, *Association pour la recherche sur le diabète (Acceptation des libéralités par les associations déclarées)*, cons. 9 et 10.

de la biodiversité, entendu favoriser la circulation de ces semences ou matériels de reproduction auprès des utilisateurs finaux non professionnels ne visant pas une exploitation commerciale ». Le Conseil a considéré que cette différence de traitement ne reposait pas sur une différence de situation en rapport avec l'objet de la loi, relevant que « *les associations ne sont pas placées, au regard de cet objectif, dans une situation différente de celles d'autres personnes morales ou physiques susceptibles, par la vente ou l'échange de ces mêmes semences ou matériels de reproduction, à titre commercial ou non, de favoriser également cette circulation des variétés végétales auprès des mêmes utilisateurs. La différence de traitement ainsi établie étant sans rapport avec l'objet de la loi, elle méconnaît le principe d'égalité devant la loi* »⁴⁵.

* Le Conseil a récemment procédé à ce même contrôle dans des affaires portant sur d'autres personnes morales que les associations.

Par exemple, dans sa décision n° 2021-7 LP du 1^{er} avril 2021⁴⁶, le Conseil était saisi de dispositions d'une loi du pays autorisant les employeurs publics de Nouvelle-Calédonie à pourvoir un emploi permanent par le recrutement d'un agent contractuel, à la condition que le candidat recruté ait précédemment exercé, sous un contrat à durée indéterminée, un emploi dans le secteur public ou dans le secteur privé mais relevant d'un domaine d'activité en rapport avec celui du poste à pourvoir. Si le critère lié au domaine d'activité apparaissait pertinent, la condition tenant à une précédente embauche en contrat à durée indéterminée conduisait à traiter différemment les candidats selon qu'ils avaient ou non bénéficié d'un tel contrat auprès de leur employeur précédent. La question était donc de savoir si une différence de traitement était pertinente au regard de l'objet de la loi.

Le Conseil a considéré que cette dernière ne reposait pas sur une différence de situation en rapport avec l'objet de la loi, dès lors que « *l'aptitude d'un candidat à occuper un emploi public ou sa capacité à répondre au besoin de l'administration pour ce poste ne dépend pas du caractère à durée indéterminée ou non du contrat qui le liait à ses précédents employeurs privés ou publics* ». En effet, le fait qu'une personne ait acquis son expérience professionnelle antérieure dans le cadre d'un CDI ou d'un CDD ne permettait pas d'en conclure qu'elle serait susceptible de mieux répondre, par principe, aux besoins de son nouvel employeur public. Cette différence

⁴⁵ Décision n° 2016-737 DC du 4 août 2016, *Loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages*, paragr. 21 et 22.

⁴⁶ Décision n° 2021-7 LP du 1^{er} avril 2021, *Loi du pays relative à la fonction publique de Nouvelle-Calédonie*, paragr. 17 à 21.

de traitement n'étant pas non plus justifiée par un motif d'intérêt général, le Conseil a donc jugé qu'elle méconnaissait le principe d'égalité.

Dans le même sens, les récentes décisions du Conseil constitutionnel relatives à certaines différences de traitement entre organisations syndicales, selon qu'elles sont ou non représentatives, illustrent cette exigence constitutionnelle d'un rapport entre la différence de traitement résultant de la loi et l'objet poursuivi par le législateur⁴⁷.

2. – La jurisprudence relative au droit de chasse comme composante du droit de propriété

Selon une formule classique, le Conseil constitutionnel juge qu'« *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 des droits de l'homme et du citoyen 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* »⁴⁸.

Saisi d'une demande de déclassement de plusieurs dispositions de la loi « Verdeille » du 10 juillet 1964 précitée, le Conseil constitutionnel a jugé, par sa décision n° 87-149 L du 20 février 1987⁴⁹, que l'institution d'une police spéciale de la chasse confiée aux autorités administratives de l'État et les règles encadrant cette activité mettaient en cause les principes fondamentaux de régime de la propriété et relevaient, comme telles, de la compétence du législateur.

Par la suite, le Conseil n'a eu qu'une seule fois l'occasion de se prononcer dans le cadre de son contrôle *a priori* sur la conformité de dispositions encadrant le droit de chasse. Dans sa décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000, le Conseil était notamment saisi des dispositions relatives au droit d'opposition à l'apport forcé de terrains au périmètre d'une ACCA, motivé par les convictions personnelles du propriétaire, qui entendaient répondre à la décision de condamnation de la France par la Cour EDH.

⁴⁷ Décisions n° 2020-860 QPC du 15 octobre 2020, *Syndicat des agrégés de l'enseignement supérieur et autre* (Assistance d'un fonctionnaire durant une rupture conventionnelle), et n° 2021-928 QPC du 14 septembre 2021, précitée.

⁴⁸ Par exemple, récemment, décision n° 2020-887 QPC du 5 mars 2021, *Société Compagnie du grand hôtel de Malte* (Détermination de l'indemnité d'éviction due au locataire en cas de non renouvellement d'un bail commercial), paragr. 6.

⁴⁹ Décision n° 87-149 L du 20 février 1987, *Nature juridique de dispositions du code rural et de divers textes relatifs à la protection de la nature*.

Le Conseil a d'abord rattaché le droit de chasse au droit de propriété protégé par l'article 2 de la Déclaration de 1789. Selon une formule inédite, il 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 ; qu'il ne peut être apporté de limitations à l'exercice de ce droit qu'à la double condition que ces limitations obéissent à des fins d'intérêt général et n'aient pas un caractère de gravité tel que le sens et la portée du droit de propriété s'en trouveraient dénaturés* ».

La critique des requérants s'agissant du droit d'opposition consistait à soutenir que ces dispositions portaient atteinte au droit de propriété et limitaient de manière abusive la liberté individuelle dès lors qu'elles imposaient, selon eux, que le droit d'opposition à la chasse s'applique à la totalité des terrains dont le propriétaire a l'usage sur l'ensemble du territoire national. Le Conseil a écarté le grief en relevant que ces nouvelles dispositions n'avaient pas la portée qui leur était prêtée : « *en effet, compte tenu de son insertion, voulue par le législateur, dans les dispositions du code rural relatives à la détermination du territoire des associations communales de chasse agréées, ainsi que de l'économie générale de ces dispositions, la condition à laquelle le premier paragraphe de l'article L. 222-13-1 du code rural subordonne l'exercice du droit d'opposition ne saurait concerner que les terrains dont l'opposant est propriétaire sur le territoire de l'association communale ou intercommunale de chasse concernée* ».

Pour autant, le Conseil a estimé nécessaire de préciser les conditions de mise en œuvre de ce nouveau droit d'opposition en formulant une réserve d'interprétation : « *lorsque le propriétaire déclare s'opposer à la pratique de la chasse sur ses biens au nom ou à raison de ses convictions personnelles, son opposition ne saurait faire l'objet d'aucune demande de justification* »⁵⁰. Il a donc jugé que, sous cette réserve, ces dispositions étaient conformes à la Constitution.

C. – L'application à l'espèce

* S'agissant du premier grief tiré de la méconnaissance du principe d'égalité devant la loi, le Conseil constitutionnel a d'abord rappelé, classiquement, les termes de l'article 6 de la Déclaration de 1789 et les exigences qui en résultent (paragr. 5).

Il s'est ensuite attaché à identifier la différence de traitement qui était dénoncée par l'association requérante.

⁵⁰ Décision n° 2000-434 DC précitée, cons. 24, 27 et 28.

Pour ce faire, le Conseil a d'abord rappelé que les ACCA « *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* » (paragr. 6). Cette qualification de « *mission d'intérêt général* » avait été précédemment dégagée par les décisions précitées du Conseil d'État du 16 juin 2008 et du 5 octobre 2018 dans lesquelles ce dernier reconnaissait que le régime des ACCA visait à assurer une bonne gestion du patrimoine cynégétique.

Le Conseil constitutionnel a ensuite rappelé les règles de constitution des territoires de chasse soumis à l'action des ACCA, qui prévoient un mécanisme d'apport de plein droit des droits de chasse attachés aux terrains privés situés sur le territoire de la commune concernée, sauf dans les cas mentionnés à l'article L. 422-10 du code de l'environnement. En application de cet article, les propriétaires peuvent s'opposer à cet apport au nom de convictions personnelles. Par ailleurs, s'ils souhaitent conserver l'exclusivité de leurs droits de chasse, les propriétaires de ces terrains (ou les détenteurs de droits de chasse sur ces terrains) ont la possibilité de s'opposer à cette « mise en commun » dès lors qu'il s'agit de terrains d'une superficie d'un seul tenant supérieure aux superficies minimales mentionnées à l'article L. 422-13 du même code (paragr. 7).

Puis, il a constaté que les dispositions contestées privaient du droit de retrait les associations de propriétaires qui se sont constituées après la création de l'association communale, alors même qu'elles rempliraient les conditions de surface minimale permettant dans d'autres circonstances d'user d'un tel droit. Il en a donc déduit que ces dispositions « *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* » (paragr. 8).

Conformément à sa jurisprudence précitée en matière d'égalité devant la loi, le Conseil constitutionnel a alors recherché la justification de cette différence de traitement. Il s'agissait de savoir si, au regard de l'objet de la loi qui a institué cette différence de traitement, celle-ci était, ou non, fondée sur une différence de situation ou justifiée par un motif d'intérêt général.

Pour y répondre, le Conseil s'est donc d'abord attaché à identifier l'objet des dispositions législatives dont procède la différence de traitement critiquée. Comme

il le fait régulièrement en la matière, il s'est appuyé sur les travaux préparatoires de la loi du 24 juillet 2019 dont elles étaient issues. Il a relevé à cet égard qu'« *en adoptant les dispositions contestées, le législateur a entendu prévenir le morcellement et le rétrécissement des territoires de chasse des [ACCA] et assurer ainsi la stabilité et la viabilité de ces territoires* » (paragr. 9).

À l'aune de cet objet, le Conseil a jugé qu'une association de propriétaires constituée après la création d'une ACCA n'était pas dans la même situation qu'une association de propriétaires constituée antérieurement à cette création ou qu'un propriétaire individuel. En effet, « *une association de propriétaires créée après une [ACCA], 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* » (paragr. 10).

En effet, l'objectif premier de ces regroupements de propriétaires est, précisément, de permettre à leurs membres d'obtenir le retrait de terrains de chasse soumis à l'action d'une ACCA, retrait que ces propriétaires ne pourraient pas obtenir individuellement du fait des conditions posées par la loi pour son exercice. En revanche, un tel but n'est pas nécessairement recherché par des propriétaires individuels qui, disposant d'une surface suffisante, souhaitent se retirer de l'ACCA, ni, *a fortiori*, par les associations de propriétaires constituées avant la création d'une ACCA.

De ce constat, le Conseil constitutionnel a déduit que « *Au regard de l'objet des dispositions contestées, [l'association de propriétaires constituée après la création de l'ACCA] 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* » (paragr. 10).

La différence de traitement dénoncée étant ainsi justifiée par une différence de situation en rapport avec l'objet de la loi (paragr. 11), le Conseil a donc écarté le grief tiré de l'atteinte au principe d'égalité devant la loi (paragr. 12).

* S'agissant du grief tiré de l'atteinte au droit de propriété, le Conseil a d'abord rappelé les termes de sa décision n° 2000-434 DC du 20 juillet 2000 précitée, selon lesquels : « *le droit de chasse sur un bien foncier se rattache au droit d'usage de ce bien, attribut du droit de propriété* » (paragr. 13). Selon sa formulation habituelle, le Conseil a ensuite précisé qu'« *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 » (même paragr.).

Il lui revenait dès lors d'apprécier si l'atteinte au droit de propriété dénoncée par l'association était justifiée par un objectif d'intérêt général et si, au regard de l'objectif poursuivi, elle présentait un caractère proportionné.

À cet égard, le Conseil a relevé, d'une part, que les ACCA poursuivent un objectif d'intérêt général de bonne organisation de la chasse, tel qu'il l'avait déjà identifié au paragraphe 6 de sa décision (paragr. 14).

Il a considéré, d'autre part, que, en l'espèce, l'atteinte au droit de propriété était particulièrement circonscrite dès lors que *« 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 »* (paragr. 15).

Le Conseil en a déduit que, *« 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 »* et a donc écarté ce second grief (paragr. 16).

Il a donc déclaré les dispositions contestées conformes à la Constitution (paragr. 17).