

Luxembourg, le 5 janvier 2007

Monsieur le Ministre,

Dans une lettre au syndicat de chasse de Fingig du 26 juillet 2005, le réclamant avait exprimé sa volonté de quitter ce dernier et de soustraire du district de chasse ses propriétés situées au lieu-dit « am Groussfeld »,

Pour justifier sa demande, le réclamant s'était surtout basé sur la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme qui, dans son arrêt du 29 avril 1999 prononcé dans une affaire Chassagnou c. France, avait jugé la loi française dite loi Verdeille non conforme à la Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés fondamentales (« la Convention »).

Dans un courrier du 26 octobre 2005, la Direction – Service de la chasse de l'Administration des Eaux et Forêts a rejeté la requête du réclamant en déclarant qu'une démission du syndicat de chasse ainsi qu'une demande tendant à exclure ses terrains du district de chasse ne seraient pas conformes à la loi modifiée du 20 juillet 1925.

L'administration a également affirmé que les considérations de l'arrêt Chassagnou ne pourraient en aucun cas trouver application au Luxembourg en raison de divergences considérables existant entre le système instauré par la loi française dite Verdeille et celui organisé par la loi modifiée luxembourgeoise du 20 juillet 1925.

Dans un arrêt du 29 avril 1999, Affaire Chassagnou et autres c/ France, la Cour Européenne des Droits de l'Homme, a conclu que la loi française n° 64-696 du 10 juillet 1964 dite loi « Verdeille » viole l'article 1 du Protocole n° 1, l'article 11 ainsi que l'article 14 de la Convention.

L'article 1 du Protocole n° 1 susvisé a trait à la protection de la propriété, l'article 11 consacre la liberté de réunion et d'association et l'article 14 l'interdiction de discrimination.

Contrairement aux affirmations de la Direction – Service de la Chasse, la loi luxembourgeoise contient des dispositions comparables à celles de la loi Verdeille qui ont été sanctionnées par la Cour européenne des Droits de l'Homme comme violant l'article 11 de la Convention.

La Cour européenne des Droits de l'Homme a sanctionné les dispositions législatives françaises prévoyant que les propriétaires de terrains d'une superficie inférieure à un certain seuil, variable selon les départements, sont tenus de devenir membres d'une Association communale de chasse agréée (« ACCA ») constituée dans leur commune.

La loi française aboutit à une dépossession forcée du droit de chasse et elle consacre une véritable adhésion forcée à une association ou un syndicat.

La Cour européenne des Droits de l'Homme a conclu entre autres à une violation de la liberté d'association, cette dernière s'interprétant également comme le droit négatif de ne pas être contraint à adhérer à une association ou un syndicat.

Il y a lieu par conséquent de déterminer si les mêmes caractéristiques violant la liberté d'association garantie par la Convention se retrouvent dans le texte luxembourgeois.

La Cour européenne des Droits de l'Homme a bien précisé que le statut des associations ou syndicats concernés importe peu : l'association, au sens de l'article 11 de la Convention, concerne aussi bien les associations privées, publiques ou para-publiques ou même mixtes.

Il est exact que contrairement à la législation française, la législation luxembourgeoise ne fait pas, par rapport à leur obligation d'apporter leur propriété à un lot de chasse, de distinction entre grands et petits propriétaires. C'est d'ailleurs pour cette raison que la loi luxembourgeoise n'encourt effectivement pas le reproche de violer l'article 14 de la Convention.

Par contre, le régime de la chasse prévu par la loi luxembourgeoise du 20 juillet 1925 présente de réelles similitudes avec le régime de la loi française du 10 juillet 1964 dite loi Verdeille .

La loi Verdeille prévoit des « Associations communales de chasse agréées » (ACCA) tandis que la loi luxembourgeoise prévoit des syndicats de chasse regroupant les propriétaires fonciers.

Il résulte de l'article 1^{er}, alinéa 1^{er} de la loi modifiée du 20 juillet 1925 que les propriétaires sont constitués en syndicats de chasse par l'effet de la loi. Il s'agit là d'une inclusion forcée de tous les propriétaires dans un syndicat de chasse. Le même élément de contrainte sanctionné par la Cour européenne des Droits de

l'Homme se retrouve dans les deux régimes : les propriétaires concernés n'ont pas le choix de rester en dehors de l'association ou du syndicat.

La conclusion de la Cour européenne des Droits de l'Homme que « les propriétaires n'ont pas raisonnablement la possibilité de se soustraire à l'affiliation » s'applique également au Luxembourg.

Dans les deux législations, les propriétaires fonciers n'ont pas de réels moyens de soustraire leurs terrains du district de chasse.

Aux termes de l'article 1er alinéa 2 de la loi modifiée du 20 juillet 1925, une décision de relaiement ne peut être prise que par une majorité représentant au moins les deux tiers de la superficie des terrains ou les deux tiers des intéressés représentant plus de la moitié de la superficie.

C'est à juste titre que dans un arrêt du 13 juillet 2004 (affaire n° 17488C et 17537C), la Cour administrative luxembourgeoise a constaté en se référant à la procédure prévue par la loi qu' « une décision de non-relaiement pour certains terrains, bien que théoriquement possible, est quasiment impossible à obtenir en pratique ».

En effet, tous les propriétaires qui n'y participent pas sont comptés comme ayant donné leur adhésion au relaiement (art. 3 al. 5 de la loi modifiée du 20 juillet 1925).

A l'instar de la législation française, la loi luxembourgeoise permet au propriétaire de soustraire ses terrains à la chasse à condition qu'il clôture ses propriétés. Sur ce point, la Cour européenne des Droits de l'Homme a statué qu' « on ne saurait exiger des requérants d'exposer des frais importants pour échapper à l'obligation d'apport de leurs fonds à l'ACCA ».

Il y a effectivement lieu d'observer que pour échapper à la mainmise des ACCA sur leurs propriétés, la loi française offre aux propriétaires concernés davantage de possibilités que la loi luxembourgeoise.

Ainsi les propriétaires français sont en droit d'introduire une demande d'inclusion des fonds dans une réserve de chasse.

La législation française prévoit un droit d'opposition des propriétaires ou d'un groupement de propriétaires disposant de terrains d'un seul tenant et d'une superficie minimum de vingt hectares.

La Cour européenne des Droits de l'Homme a estimé néanmoins « qu'aucune des options n'était susceptible de dispenser les requérants de l'obligation légale d'apporter leurs fonds à l'ACCA ».

C'est donc à plus forte raison que les dispositions législatives luxembourgeoises encourent sur ce point le même reproche.

Il y a lieu de signaler par ailleurs que le législateur luxembourgeois en prévoyant certaines possibilités de soustraire des propriétés foncières des districts de chasse a par là même reconnu qu'il n'envisage pas une nécessité absolue ou caractérisée de

soumettre l'entier territoire non urbanisé à l'exercice du droit de chasse. Le même constat a été fait par la Cour européenne dans l'affaire Chassagnou.

Elle en a tiré la conclusion que « les motifs avancés par le Gouvernement ne suffisent pas à montrer qu'il était nécessaire d'astreindre les requérants à devenir membres de l'ACCA de leurs communes ».

La Cour poursuit que « l'obligation d'adhésion ne peut passer pour proportionnée au but légitime poursuivi » et « va au-delà de ce qui est nécessaire pour assurer un juste équilibre entre des intérêts contradictoires ».

Selon la Cour, « seuls des impératifs indiscutables sont susceptibles de justifier une ingérence dans la jouissance d'un droit garanti au cas où « des restrictions sont apportées à un droit ou une liberté garantie par la Convention dans le but de protéger des droits et libertés qui ne figurent pas parmi ceux qu'elle [la Convention] consacre ».

Les conclusions de l'arrêt Chassagnou de la Cour européenne des droits de l'homme s'appliquent à la loi luxembourgeoise, de sorte qu'il y a violation de l'article 11 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (voir aussi l'arrêt de la Cour administrative du 13 juillet 2004).

La Cour administrative dans sa décision susvisée a adopté entièrement la motivation du tribunal administratif selon lequel l'apport forcé de terrains dans un district de chasse prévu par l'article 1 de la loi modifiée du 20 juillet 1925 est à considérer comme une exception au principe général posé par l'article 544 du Code civil luxembourgeois.

Aux termes de l'article 1 du Protocole n° 1 de la Convention, « toute personne physique ou morale a droit au respect de ses biens ».

Il résulte de la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme que « toute mesure d'ingérence doit ménager un juste équilibre entre les impératifs de l'intérêt général et ceux de la sauvegarde des droits fondamentaux de l'individu. »

Le droit de propriété est un droit protégé par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme, statut dont ne jouit pas le droit de chasse.

La Cour administrative dans son arrêt du 13 juillet 2004 a également constaté le défaut de nécessité absolue sinon caractérisée de soumettre l'entier territoire non urbanisé à l'exercice du droit de chasse dont l'intérêt général est seulement donné dans la mesure où il évite une pratique anarchique de la chasse et favorise une gestion rationnelle du patrimoine cynégétique.

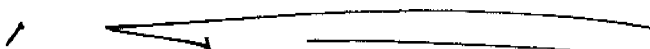
La Cour a ainsi confirmé les conclusions du tribunal administratif selon lequel cet apport forcé prévu par la loi dans le but de permettre à des tiers un usage totalement contraire aux convictions des propriétaires constitue une charge démesurée qui ne se justifie pas au regard du second alinéa de l'article 1^{er} du Protocole n° 1.

J'estime qu'il y a urgence à mettre en œuvre une réforme du régime légal de la chasse afin de le mettre en conformité avec la Convention européenne des Droits de l'Homme.

A la suite de l'arrêt de la Cour européenne des Droits de l'Homme, la loi française n° 2000-698 du 26 juillet 2000 a modifié le code rural en permettant désormais aux propriétaires opposés à l'exercice de la chasse de retirer leur terrain de l'ACCA.

Je me permets de vous signaler que dans un avis du 6 décembre 2005, notre Conseil d'Etat a également souligné la nécessité de réformer en profondeur la législation sur la chasse suite à l'arrêt Chassagnou.

En vous remerciant d'avance de bien vouloir me faire connaître votre prise de position dans les meilleurs délais, je vous prie d'agréer, Monsieur le Ministre, l'expression de mes sentiments distingués.



Marc Fischbach
Médiateur du Grand-Duché de Luxembourg