

Anti-directive

- La hiérarchie de l'ordre juridique national, européen, international
- La Convention de Berne peut se substituer à la directive "Oiseaux"
- Georges Riboulet et l'UNACOM préparent la suite

La directive... Et après?

L'UNACOM et ses avocats préparent déjà la suite

Lorsque M^e Jean-Pierre Spitzer s'était déplacé à Bordeaux pour y rencontrer, à l'initiative d'Henri Sabarot, les représentants de la F.N.C., c'est à dire d'abord le président Sabarot lui-même, premier vice-président de notre Fédération nationale, mais aussi Claude Bussy, son directeur et M^e Charles Lagier, avocat-conseil, il avait expliqué, en compagnie de Georges Riboulet qu'au cas où la directive "Oiseaux" 79-409/CEE serait un jour abrogée, il n'y aurait aucun vide juridique puisque la Convention de Berne est suffisamment claire quant à la protection des espèces et des oiseaux en particuliers, pour substituer ses propres règles à celle de l'illégale directive "Oiseaux".

Notons au passage que, dans quelques semaines - en avril - est programmé au niveau européen un colloque sur les trente ans de la directive, sur tous les avantages qu'elle a suscités pour la protection des espèces. Nous voyons là une première réaction (de crainte ?) de la part de ceux qui ont fondé toutes leurs actions sur cette directive au long de trente années. C'est un peu comme s'ils voulaient exorciser l'éventualité qu'elle puisse être diabolisée, en lui trouvant toutes les vertus !

Dans le droit fil de la démarche de droit engagée par l'U.N.A.C.O.M. et ses avocats, Georges Riboulet vient de produire un texte que nous jugeons important sur "L'ordre juridique international, Communautaire, Droit communautaire dérivé devant les juridictions nationales". Ce texte établit en quelque sorte un rapport hiérarchique entre la Directive "Oiseaux" et les autres textes porteurs de mesures de protection : Convention de Berne et Accord AEWA.

Ce travail de juriste amateur (mais éclairé) a été bien sûr validé par les juristes de l'U.N.A.C.O.M. et du Collectif anti-directive, M^{es} Jean-

Pierre Spitzer et Élisabeth de Boissieu, que le vieux lion girondin a consultés tout au long de son travail, ce qui a donné lieu à un abondant échange de courriers qu'il nous a d'ailleurs fait l'amitié de nous transmettre pour expliciter le bien-fondé juridique de cette analyse.

Un travail qui répond bien sûr à l'engagement fort de l'U.N.A.C.O.M. de mener jusqu'au bout le combat juridique, cynégétique et citoyen destiné à assurer le maintien des traditions de la chasse française, dans le respect du droit et des Traités, bousculés comme on sait par la directive.

Ce travail permet aussi de faire le point sur la situation du droit en matière de protection et est destiné à éviter de possibles erreurs d'interprétation par tous ceux qui constituent et ont à représenter l'UNACOM ou le collectif. L'objectif est que tous ceux qui se battent aujourd'hui contre la directive formulent les mêmes propos, sans discordance.

Nous allons donc vous proposer un résumé de tout ce qu'il faut savoir pour mieux comprendre les fondements de l'action engagée et ses objectifs.

1/ : Hiérarchie des normes en droit interne... Est-ce que la Convention de Berne devrait prévaloir ?

Pour répondre précisément à cette question supposant la primauté de la Convention sur les lois nationales qui lui seraient contraires, il convient de rappeler l'article 55 de la Constitution de la V^{ème} République qui dispose : "Les traités ou accords régulièrement ratifiés ou approuvés ont, dès leur publication, une autorité supérieure à celle des lois, sous réserve, pour chaque accord ou Traité, de son ap-

plication par l'autre partie".

L'on peut donc affirmer que la Convention de Berne, régulièrement régularisée et appliquée par l'ensemble des États ayant procédé à sa ratification, a force supérieure à nos lois internes.

2/ : Précisions sur l'adhésion de la Communauté Européenne à la Convention de Berne et son incidence en droit positif

La Communauté Européenne dispose de la personnalité juridique et de la capacité juridique la plus large lui permettant de contracter des engagements avec des États tiers ou des organisations internationales (Art. 281 du Traité).

Le droit issu des engagements extérieurs de la Communauté "fait partie intégrante" de l'ordre juridique communautaire (C.J.C.E., 30 avril 1974, aff.181/73-HAEEGMAN-ci. Belgique, Rec CJCE p.459), il se place, dans la hiérarchie des normes, à un rang inférieur à celui des Traités, mais supérieur à celui du droit dérivé.

Les accords internationaux et les actes qui en sont issus sont, en effet, soumis au respect des Traités institutifs qu'ils sont censés appliquer. Cette subordination est liée au fait que les compétences communautaires sont d'attribution et non pas générales.

Il en résulte que les engagements extérieurs ne peuvent intervenir que dans les matières et selon les conditions fixées par les Traités et qu'ils ne doivent pas contrevenir à d'autres dispositions de ces derniers.

Les accords internationaux priment sur les actes de droit dérivés. En effet, lorsqu'ils "lient les institutions" (art. 300 du Traité), celles-ci doivent s'y référer dans l'accomplissement de leur mission normative, à peine d'être censurées par la Cour de Justice (C.J.C.E., 12 décembre 1972, aff. 21) 24/72,-GATT.), si tant est qu'elle soit saisie.

3/ : Signature et ratification de l'Accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (Accord A.E.W.A.).

Le Parlement français a inséré dans la loi n° 2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse un article 5 autorisant la ratification de l'Accord A.E.W.A. par la France, qui en était signataire depuis le 26 novembre 1998.

La ratification a été effectuée par décret 2003-112 du 24 novembre 2003. Ce décret portant publication de l'accord sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie, ouvert à la signature à La Haye le 15 août 1996, a été signé en France par Jacques Chirac, Président de la République, Jean-Pierre Raffarin, Premier ministre et Dominique de Villepin, ministre des Affaires étrangères.

4/ : Qu'en serait-il cependant, en cas de contradiction entre une loi ou un texte directement applicable en droit interne et des Conventions internationales ?

L'article 5 de notre Constitution pose le principe de la primauté des Traités sur les lois.

a) : Cette primauté s'impose pour régler les conflits. Le Conseil constitutionnel a rappelé que le respect des dispositions de l'article C 55 "s'impose même dans le silence de la loi" et qu'il appartient aux divers organes de l'État de veiller à l'application des conventions internationales "dans le cadre de leurs compétences respectives".

b) : Pour la juridiction judiciaire, la primauté du Traité est assurée depuis l'arrêt Jacques Vabre (Cass, Ch. MIXTE, 24 mai 1975).

Une précision doit être apportée puisque la primauté ne joue qu'en cas de conflit entre l'Ordre juridique externe et l'Ordre juridique interne ; en cas de concours de textes qui ne sont pas opposés, c'est la loi nationale que les juridictions françaises se doivent de faire appliquer.

c) : Pour les juridictions administratives, si la primauté du Traité sur une loi antérieure n'a jamais posé de problème (N.D.L.R. : en raison du principe de non rétroactivité), la primauté du Traité sur une loi postérieure n'est assurée que depuis l'arrêt NICOLO (CE. Ass. 20 janvier 1989).

5/ : La directive "Oiseaux", 79-409/CEE, acte de droit dérivé

En cas de carence d'un État membre, elle prime devant les juridictions nationales.

Comme vous le savez et sans entrer dans les détails jurisprudentiels, la directive, acte de droit dérivé, n'est en principe pas directement applicable (contrairement au règlement par exemple).

Cependant, la jurisprudence a considéré que, passé le délai prévu pour sa transposition et en cas de carence d'un État membre, il était possible de s'en prévaloir directement et de faire valoir ce droit communautaire dérivé devant les juridictions nationales.

Voilà donc l'analyse réalisée par Georges Riboulet, qui démontre bien que la directive n'est qu'un avatar juridique dont la légitimité a été soutenue et entretenue par de mauvaises appréciations et décisions de justice dans notre pays. Au cas où la directive disparaîtrait, il n'y aurait aucun vide juridique puisqu'on pourrait bien sûr se retourner vers la Convention de Berne qui, de toutes façons, lui est supérieure hiérarchiquement puisque la directive n'est qu'un élément de droit dérivé.

Pour résumer à l'extrême : le ver était dans le fruit dès l'origine, il fallait jeter le fruit, ce qui n'a pas été fait.

C'est ce que s'emploie à obtenir aujourd'hui l'U.N.A.C.O.M., renforcée du Collectif anti-directive et, surtout, de l'adhésion et l'appui à leur thèse de juristes de plus en plus nombreux et renommés, dont elle s'est attaché les services ou qui, spontanément et parce qu'ils étaient intéressés par cette question de droit, lui ont apporté aussi leur caution.

Aujourd'hui, et comme l'exprime Georges Riboulet : "La meilleure des plaidoiries pour sauver et maintenir les modes et périodes de chasse traditionnels du gibier d'eau et des oiseaux de passage, est celle d'une vérité, de La Vérité même, fondée sur le respect du droit et des traités, ainsi que sur les jurisprudences qui en découlent".

Comme nous l'avons déjà écrit : si l'on s'en tient au droit, pur et absolu, la directive doit voler en éclats. Mais, au préalable, il faut obtenir la condamnation des juridictions françaises par la Cour des Droits de l'Homme de Strasbourg pour que ces mêmes juridictions françaises, qui se sont braquées, entêtées dans une attitude de refus, en expliquant que la directive était légale, ce qui n'était nullement dans leurs attributions et compétences, se trouvent contraintes de transmettre la question préjudicielle à la C.J.C.E. de Luxembourg.

Nos juridictions nationales sont doublement en faute car elles ne disposaient donc pas de la compétence leur permettant d'exprimer que la directive était ou est légale, et parce qu'elles n'ont, en sus, pas fait droit au renvoi préjudiciel qu'a revendiqué l'UNACOM dans plusieurs affaires, ces dernières années, ce qui motive aujourd'hui le recours devant la Cour des Droits de l'Homme.

Nous laisserons enfin Georges Riboulet reprendre successivement Pierre de Coubertin et Paul Eluard :

"L'important, dans la vie, ce n'est pas le triomphe, mais le combat ; l'essentiel n'est pas de vaincre, mais de s'être battu"... "Si nous ne sommes pas les meilleurs, nous n'avons pas de raison d'être".

Et bien, pour se battre, il s'est bien battu et nous lui souhaitons de se battre encore longtemps, même s'il faut espérer un dénouement rapide de ce combat là.

Enfin, ceux qui se battent là pour la chasse font aussi partie des meilleurs d'entre nous...

R.Lacaze