Université d'Aix-en-Provence

Faculté de Droit et de Sciences Economiques d'Aix-Marseille III

Aspects juridiques de la conservation des grands prédateurs en France: les cas du loup et de l'ours

Mémoire préparé et soutenu par Nicolas CHASSIN

en vue de l'obtention du Diplôme d'Etudes Approfondies de Droit Public, option ***Droits Fondamentaux***

Sous la direction de Monsieur Patrick GAÏA.

Année universitaire 2000-2001

SOMMAIRE

Une table des matières détaillée figure à la fin du mémoire.

INTRODUCTION……..p. 1

TITRE PREMIER: GRANDS PREDATEURS ET SOCIETE HUMAINE, DES RELATIONS CONFLICTUELLES……..p. 10

CHAPITRE PREMIER: DES GRANDS PREDATEURS ET DES HOMMES…….p. 10
SECTION 1: UN ETERNEL CONFLIT……...…p. 10
Paragraphe 1: Un rapport de force physique……...p. 11
Paragraphe 2: Une mythologie galopante……p. 18
SECTION 2: UN STATUT AMBIGU POUR LES GRANDS PREDATEURS: DE LA DESTRUCTION A LA DEFERENCE……..…p. 28
Paragraphe 1: Le statut incohérent des grands prédateurs en droit français……...…….p. 29
Paragraphe 2: L'apport décisif du droit international dans la protection statutaire des grands prédateurs: le respect par la France des conventions internationales de protection de la nature……..p. 49
CHAPITRE SECOND: DES GRANDS PREDATEURS ET DES BERGERS……..p. 59
SECTION 1: UNE COHABITATION CONFLICTUELLE…….……p. 59
Paragraphe 1: Loups, ours et bergers, une dialectique perpétuelle……..p. 60
Paragraphe 2: Les réactions politiques, de l'élu local aux travées de la représentation nationale……..p. 66
SECTION 2- DES SOLUTIONS A CE CONFLIT…….……p. 70
Paragraphe 1: les aides apportées aux bergers……p. 70
Paragraphe 2: Le régime d'indemnisation des dégâts……..p. 74
Paragraphe 3: la "responsabilité des loups et des ours": rappel du régime général des dégâts causés aux activités humaines par la faune sauvage……...p. 79

TITRE SECOND: DES SOLUTIONS RADICALES……..p. 87

CHAPITRE PREMIER: LA PROTECTION DES GRANDS PREDATEURS…….p. 88
SECTION PRELIMINAIRE: LE ROLE FONDAMENTAL DU SECTEUR ASSOCIATIF DANS LA PROTECTION DES GRANDS PREDATEURS…….……...p. 88
SECTION 1: LA PROTECTION DE L'ESPACE……p. 92
Paragraphe 1: Cadre général de la protection de l'espace……p. 93

Paragraphe 2: Application de la protection de l'espace aux zones a ours, un cas d'école……p. 95

Paragraphe 3: Les zones a loups……....p. 114

SECTION 2: LA PROTECTION DES ESPECES……..p. 115

Paragraphe 1: La protection à travers l'encadrement des importations……..…p. 117

Paragraphe 2: La polémique lupine, retour naturel ou réintroduction?…….p. 138

Paragraphe 3: Les effets dommageables des introductions……...p. 143

Paragraphe 4: la protection des espèces prédatrices par la mise en valeur de leurs symboles……...p. 145

CHAPITRE SECOND: LA REGULATION DES GRANDS PREDATEURS…….p. 149

SECTION 1: LES MOYENS LEGAUX DE REGULATION…….……...p. 150

Paragraphe 1: les grands prédateurs et la chasse……...p. 150

Paragraphe 2: les mesures étatiques de destruction des prédateurs…….……..p. 155

SECTION 2: REGULATION ILLEGALE DES GRANDS PREDATEURS……...p. 168

Paragraphe 1: Braconnage, vengeance, et défense légitime…….……p. 168

Paragraphe 2: en guise de conclusion, les solutions et alternatives à la régulation sauvage……..p. 170

Aspects juridiques de la conservation des grands prédateurs en France: les cas du loup et de l'ours

les grands prédateurs en France: une existence précaire qui déchaîne les passions

INTRODUCTION

Envisager la conservation des loups et des ours d'un point de vue juridique, c'est se heurter à un mythe. Comment expliquer autrement que quelques plantigrades et une trentaine de canidés mettent régulièrement les médias, la classe politique, et l'opinion publique en émoi, alors qu'ils n'ont presque jamais été aperçus[1].

C'est que peu d'animaux n'auront suscité autant de passions que ces deux "superprédateurs"[2]. Dès lors, tantôt diabolisés, tantôt idéalisés, ils se retrouvent affublés d'un statut juridique oscillant et incertain, que le doyen Michel Prieur qualifie de "caméléon juridique"[3]. Pour ne rien arranger, la matière que nous étudions, le droit de l'environnement, est l'une des plus inconstantes qui soit, emplie de préjugés culturels.

[1] une récente attaque de loup sur un berger dans la vallée de la Tinée(06) a fait resurgir les vieux démons, tant par la virulence des anti-loups que par celle des pro-loups, les premiers appelant à la destruction du "mangeur d'Homme"("*il est dans l'ordre des choses que le loup mange l'Homme, comme il mange les autres animaux*" (citation du Lieutenant-colonel CHEVALLIER-RUFIGNY, dans "*la chasse aux loups et la destruction des loups en Poitou aux XVIIIème et XIXème siècle*", 1938), les seconds criant au complot mensonger.

[2] expression d'Alain LIPIETZ

[3] l'ours et le loup, en tant que faune sauvage, sont protégés notamment au titre des polices de la nature et de la chasse.

L'enjeu de cette protection est très symbolique. Notre société veut se prouver qu'elle est capable de préserver à travers ces deux symboles[4] ce qui reste de nature sauvage après l'avoir si longtemps dégradée[5]. Ayant pris conscience que "*toutes les formes de vie sont considérées comme un patrimoine essentiel de l'humanité"* nous savons désormais "*qu'endommager l'équilibre biologique est un crime contre l'avenir", selon la formule d'Elie Wiesel*[6].

Il s'agit donc de protéger les espèces de faune et de flore sauvages menacées et d'assurer leur conservation, ce que nombre d'instruments juridiques, essentiellement internationaux, prévoient. Ainsi la directive dite "*Habitats*" du Conseil européen n°92/43/CEE du 21 mai 1992 *concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*, dont l'article 1 prévoit la mise en œuvre de "*l'ensemble des mesures requises pour maintenir ou rétablir les habitats naturels et les populations d'espèces de faune et de flore sauvages dans un état favorable*".

La construction des routes, le développement des villes, le défrichage des forêts, la pollution ont, à travers les siècles, réduit le patrimoine et la diversité de la faune et de la flore(1000 espèces végétales et 153 espèces d'oiseaux sont en voie de disparition en Europe. La moitié des espèces de mammifères connues en France sont menacées) tandis que la destruction des habitats naturels se poursuit.

Les problèmes d'environnement se posent à l'échelle mondiale: la pollution des mers et de l'air, la destruction de la couche d'ozone, la réduction des forêts tropicales menacent l'équilibre de l'ensemble de la planète; par conséquent, les réponses doivent être globales.
C'est en ce sens que les Conventions internationales de protection de la nature se sont multipliées ces dernières années, et que des communautés régionales, comme l'Europe ont un rôle considérable à jouer.

Dans cette optique, l'Union européenne a d'ailleurs signé les conventions internationales protégeant la faune et la flore, comme:

[4] il existe de nombreux prédateurs dont la situation est comparable à celle des ours ou des loups, comme les lynx, chats sauvages, gloutons, renards, blaireaux, belettes, et autres martres. Aucun d'entre eux n'est cependant aussi symbolique. C'est pourquoi nous focaliserons sur les ours des Pyrénées, et les loups des Alpes du sud.
[5] "*une nature capable de produire un loup est une nature saine, forte, parfaite*"(G.WEEDER); "*le retour du loup est un avènement biologique majeur*"(France Nature Environnement).

- la Convention de Bonn du 23 juin 1979 sur la conservation des espèces migratrices;
- la Convention de Berne sur la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel en Europe, signée le 19 septembre 1979;
- la Convention de Canberra sur la conservation de la faune et la flore marines de l'Antarctique, signée le 4 septembre 1981;
- la Convention de Washington sur le commerce international des espèces animales et végétales menacées d'extinction (CITES), signée le 3 décembre 1982.
- la Convention de Rio de Janeiro sur la biodiversité, signée en juin 1992

Pour la conservation des habitats naturels, notamment ceux des ours et des loups, un réseau de sites protégés est mis en place dans toute l'Europe: le réseau "*Natura 2000*", qui devrait être achevé en 2004, et qui définit des zones protégées dans tous les pays de l'Union européenne. Les directives "*Oiseaux*"[7], et "*Habitats*" imposent une protection des espèces menacées et de leurs espaces, assorties d'un outil financier efficace, le programme *LIFE*, qui a notamment permis la réintroduction d'ours dans les Pyrénées françaises[8].

Le rôle de la construction européenne dans la protection des ours et des loups est donc fondamental. En outre, comment envisager de régler la question si ce n'est au niveau supranational? Les animaux n'ont que faire des frontières administratives, seules les frontières naturelles les retiennent. Rien n'empêche un loup italien de venir en France, un ours français de déambuler en Espagne. Dès lors, il ne servirait à rien de les protéger dans un pays quand l'autre les éliminerait. Pour mener une politique cohérente et globale, et imposer une protection juridique effective, seuls des instruments forts et contraignants comme ceux imposés par l'entité *Europe* aux Etats membres paraissent appropriés.

Les ours et les loups, bien que très fragiles sur un plan national ne sont pas mondialement, ni même à l'échelle européenne, des espèces en voie d'extinction. Les effectifs sont même plutôt conséquents dans certains pays d'Europe qui ont su gérer de façon raisonnable leurs populations. L'Italie par exemple abrite près de 500 loups, la Pologne 900[9], tandis que l'Espagne en compte 2000, la Roumanie 2500. Quant aux ours, ils sont nombreux

[6] Elie Wiesel, discours de clôture lors de la conférence des lauréats du Prix Nobel à Paris, le 21 janvier 1988.
[7] adoptée à l'unanimité des Etats membres en 1979.
[8] ainsi que la remise d'esturgeons dans les estuaires, et l'implantation de gypaètes barbus dans les Alpes françaises, les plus grands rapaces européens, pour ne citer que quelques exemples.
[9] dans les Carpates au sud-est du pays.

en Europe de l'Est[10], comme en Russie ou en Roumanie, pays qui compte la plus grande population d'ours bruns en Europe avec 8000 plantigrades[11], et quelques 2000 Lynx.

Cela ne peut cependant pas légitimer l'absence de politique efficace pour sauvegarder les petits noyaux de population en déclin, comme la population ursine pyrénéenne et les loups des alpes françaises. D'autant plus que l'ours et le loup font partie intégrante de notre patrimoine montagnard à l'instar de l'activité agropastorale.

L'espèce "*ours*" est multiple; selon les régions du globe, on en retrouve des variétés étonnantes, du petit ours des cocotiers malais, *ursus malayanus*, de 25 kilos, aux terribles ours polaires, *ursus maritimus*, atteignant les 750 kg. Citons également l'ours noir d'Amérique, *ursus americanus*, d'Asie, *ursus thibetanus*, l'ours lippu du Bengladesh, *ursus ursinus*, l'ours à lunettes d'Amérique du sud, *tremarctos ornatus*, le grand panda de chine, *ailuropoda melanoleuca*, enfin l'ours brun, *ursus arctos*, d'Asie, d'Amérique et d'Europe, dont les Grizzlis, Kodiaks, et notre ours national[12].

L'espèce "*loups*" est elle-aussi une grande famille composée de multiples sous-espèces. Mammifère de l'ordre des carnivores, le loup appartient à la famille des canidés, du genre *canis*. Il est généralement dit rouge (*canis rufus*, d'Abyssinie, *canis simensis)*, ou gris (*canis lupus)*. Plusieurs sous-espèces de *canis lupus* existent: Geneviève CARBONE[13] en recense trente sept, dont une dizaine auraient disparu. Citons le loup des plaines, *canis lupus nubilus*, le loup d'Arabie, *canis lupus arabs,* le loup des Indes, *canis lupus pallipes*, le loup du Mexique, *canis lupus baileyi,* le loup de l'arctique, *canis lupus arctos*, le loup de la toundra eurasienne, *canis lupus albus*, et le loup d'Europe, dit "commun", ou *canis lupus lupus*.

Encore plus précisément, la souche italienne *canis lupus lupus* dont sont issus nos spécimens: le 05 novembre 1992, Patrick ORMEA, garde du Parc National du Mercantour, découvrait les premiers loups français dans le vallon de Mollières au cœur du Parc National

[10] dans certains pays de l'Est la situation est plus critique pour la faune depuis l'éclatement de l'ex-URSS, avec une recrudescence du braconnage pour alimenter les marchés asiatiques en vésicules biliaires et autres aphrodisiaques organiques ursins.
[11] on appelle "plantigrades" les ours parce qu'ils posent l'intégralité de la plante de leurs "pieds" sur le sol, laissant des empreintes caractéristiques.
[12] "L'Europe des ours : état des lieux", *Ours et nature*, n°16, été 1998, p. 9.
[13]CARBONE Geneviève, "*La peur du loup*", Découvertes Gallimard, 1998, p52.

du Mercantour[14], sur la rive gauche de la Tinée. Depuis leur retour, environ 30 de ces loups vivent aujourd'hui dans les Alpes françaises.

Quatre meutes au moins ont été recensées à ce jour:

- une meute "Vésubie-Roya" de 4 à 6 loups
- une meute "Vésubie-Tinée" de 6 à 8 loups
- une meute "haute Tinée" de 4 à 6 loups
- une meute transfrontalière "vallée Pesio- haute Roya" de 4 à 5 loups.

Depuis 1997, des individus en petits groupes se trouvent aussi dans le Queyras et dans la haute-vallée de la Maurienne. Enfin la présence du loup a été attestée en 1992 dans l'Isère à Aspres-les-Corps, en 1992 et 1998 dans le Val-Ferret en Suisse, en 1996 sur le plateau de Canjuers (Var), en 1998 en Isère, dans les massifs de Belledonne, l'Oisans, la Drôme, et le Vercors avec trois individus. Notons que l'hypothèse d'un retour des loups depuis l'Espagne dans les Pyrénées françaises est en passe de se réaliser[15].

Quant aux ours pyrénéens, ils se compteront peut-être bientôt sur les doigts d'une main: en l'an 2000, on comptabilisait six ours de souche: *Papillon, Camille, Chocolat, Pyren, Canelle* et son ourson; et six ours slovènes réintroduits dont quatre nés en France: *Ziva, Pyros*, quatre oursons dont les deux de *Melba*, tuée accidentellement au cours d'une battue; répartis entre le Béarn, les Pyrénées Centrales et les Pyrénées Orientales[16].

Si les ours sont des animaux relativement solitaires et vagabonds(comme le serait un homme rustre et sauvage, un "vieil ours"), il n'en est pas de même pour les loups qui vivent en meutes("pack" en anglais; terme désignant le groupe d'Avants au rugby, puissant et discipliné), surnommées par Paul-Emile Victor "démocraties musclées"[17], étant donné les règles strictes qui les régissent, sur un territoire délimité et choisi pour sa densité de proies.

[14] LE PUILL Gérard "*les traces sauvages du Mercantour*", quotidien *L'Humanité*, 04 septembre 1999.

[15] selon le Rapport BRAQUE de 1999: "(…)de la même façon, il est probable que les loups présents en Espagne gagneront à très court terme le versant français des Pyrénées", ce qui ferait des Pyrénées françaises une zone abritant les deux prédateurs.

[16] quotidien "*L'Humanité*", 05 janvier 1999, "*l'ours, un hôte diversement apprécié des pyrénéens*", Jeanne LLABRES, p.5. On connaît chacun des derniers ours français individuellement notamment grâce à la prospection de différents agents de terrain réunis au sein du *Réseau Ours Brun*, comme ceux de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage(ONCFS), du Fonds d'Intervention Eco-Pastoral (FIEP), du Parc National des Pyrénées (PNP), de l'Office National des Forêts (ONF), de la Fédération Départementale des Chasseurs (FDC), et de l'Institution Patrimoniale du Haut-Béarn (IPHB).

[17] Paul-Émile VICTOR et Jean LARIVIERE, "Les loups", Fernand Nathan, 1980, p145.

C'est en quelque sorte le "Droit des loups"[18], essentiellement basé sur la chasse[19], et la hiérarchie: le mâle et la femelle dominants forment le couple "alpha", le seul à se reproduire, les autres loups et louves forment des couples mais sans descendance, cette incapacité de reproduction étant appelée "castration psychologique" par les zoologistes. Tous les individus de la meute occupent un rang hiérarchique qu'ils doivent respecter, par leurs attitudes corporelles et leur soumission au couple dominant; finalement des caractéristiques assez proches de la société humaine.

Si les loups sont tant décriés, c'est essentiellement à cause des dommages qu'ils occasionnent aux bergers en attaquant leurs troupeaux. Si les ours pyrénéens se sont tant raréfiés, c'est essentiellement parce que leur habitat naturel s'est réduit comme peau de chagrin, suite au développement économique des hautes vallées[20]. Il ne saurait donc être question d'appréhender la protection des grands prédateurs sans tenir compte des autres intérêts locaux, qui méritent également d'être protégés. La question de la survie de ces espèces, sur un territoire qui voit dépérir son activité agropastorale, élément indispensable à la conservation du patrimoine montagnard, illustre la question plus vaste de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Il est d'ailleurs aujourd'hui inconcevable et illusoire d'appréhender la protection de la nature sans tenir compte des activités humaines (La directive "*Habitats*" précitée précise notamment que l'état de conservation d'un habitat naturel se définit comme "*l'effet de l'ensemble des influences agissant sur un habitat naturel ainsi que sur les espèces typiques qu'il abrite…")*, à moins de créer des sanctuaires et d'interdire *manu militari* aux humains de s'en approcher. En l'espèce, le mieux est l'ennemi du bien: traiter de la protection des loups et des ours en négligeant les utilisateurs de cet espace est le meilleur moyen de les éloigner de cette cause. Il s'agit donc de composer avec les utilisateurs de l'espace montagnard que sont notamment bergers, chasseurs, randonneurs, et touristes. C'est ce que l'on nomme, depuis la conférence des Nations Unies de Rio en 1992 sur la protection de l'environnement, la notion de "développement durable", préoccupation majeure liant à la fois le progrès social et l'efficacité économique avec la protection des espèces en voie de disparition.

[18] Expression empruntée à Benoît BUSSON, juriste pour France Nature Environnement, et utilisée à l'occasion de sa communication "loup et droit ", lors du colloque *"Le loup et l'agneau, pour en finir avec la fable"*, organisé sous l'égide de France Nature Environnement, le 13 mai 2000 à Paris.
[19] les dominants mangent, les autres quittent le groupe pour aller chercher leur nourriture ailleurs.
[20] il restait si peu d'ours qu'un renfort génétique a été envisagé, conduisant à des réintroductions.

Le nœud du problème se situe d'ailleurs dans cette cohabitation. Nous y retrouvons la vieille dialectique du monde rural méprisé par la société urbaine. Déjà en prise au déclin de leur activité, les bergers doivent composer avec ces gourmands raffolant de leurs agneaux (la caractéristique physiologique des ours et surtout des loups est d'être avant tout des carnassiers, accessoirement omnivores puisqu'opportunistes), et s'ils envisagent de se défendre, voilà venu une interdiction et des réprimandes depuis une société finalement éloignée de leurs tracas quotidiens. De là à faire naître un sentiment d'injustice, il n'y a qu'un pas, allègrement franchi depuis longtemps.

Régulièrement, la chronique est alimentée par ce conflit, surtout avec les loups: il arrive qu'un berger se fasse justice en tuant illégalement un loup, ou que cette mesure soit décidée par un agent de l'Etat, le préfet en l'occurrence, ou un maire, sous la forme d'un tir d'élimination contrôlé[21] ou d'une battue[22]. Cette querelle est également une source intarissable d'arguments électoraux pour les élus des zones rurales, généralement hostiles à la présence des prédateurs.

Concernant l'ours, le problème de la cohabitation avec l'homme se pose plutôt en terme de conservation de l'espace: Les moyens juridiques dont disposent les différents acteurs pour assurer un développement équilibré des zones dans lesquelles vivent actuellement les ours sont insuffisants à sa pérénité. La conservation de zones préservées pour les ours étant un frein aux activités forestières, agropastorales, et cynégétiques, nous comprenons aisément les causes de l'échec: quelques malheureux animaux ne feront jamais le poids face au développement économique d'une région; d'où l'intérêt de développer le tourisme vert comme moyen de protéger ces animaux par incitation économique.

En l'espèce, la France se distingue encore comme la mauvaise élève de l'Europe. Ainsi, le Parc National des Pyrénées Occidentales, dont la création avait pour but principal la protection de l'ours et de son habitat, s'est vu retirer son diplôme par le Conseil de l'Europe.

[21] dans un avenir proche, on s'oriente vers cette solution, surtout depuis l'adoption d'un protocole de tir l'année dernière, renouvelé et renforcé cette année, permettant la destruction de loups pour limiter la pression sur le cheptel ovin domestique; l'année dernière, il fut mis en œuvre mais sans succès dans les Alpages de Venanson(06).

[22] en l'état actuel de la jurisprudence, toute possibilité légale d'effectuer des battues contre les loups semble neutralisée; à ce sujet, nous procéderons à une analyse poussée de l'arrêt "*Commune de Breil-sur-Roya*" du

C'est pourquoi sont si importantes les mesures qui tendent à apaiser les rapports entre l'Homme et l'animal, qu'il s'agisse des aides apportées aux bergers sous la forme de remboursement du bétail attaqué, ou de protections efficaces du troupeau(filets, chiens de protection, aides bergers…), ou des moyens permettant un développement harmonieux de l'espace de cohabitation, vital pour les hommes comme pour les prédateurs.

Avant de commencer notre étude, une définition exacte du sujet s'impose. Par "conservation", nous entendons tous les moyens mis en œuvre pour préserver l'avenir de ces espèces, et qui tiennent compte de la cohabitation avec les activités humaines. Pour ce qui concerne l'aspect juridique, il nous faut envisager tous les instruments disponibles, au niveau national(lois, règlements, conventions…) et supranational(conventions internationales de protection de la nature, directives européennes…), pour conserver les espèces *ursus arctos* et *canis lupus* ainsi que leurs espaces; sans oublier les instruments permettant des prélèvements ponctuels sur ces populations, au titre de la police de la chasse, ou de l'ordre public, suscitant de nombreuses polémiques[23].

Cette étude nous permettra d'appréhender sur une échelle locale, l'application des outils juridiques élaborés au niveau national, européen et mondial. Une attention particulière sera accordée au rôle de la construction européenne dans cette entreprise, puisqu'il apparaît de plus en plus clairement que l'impulsion de cette politique vient "d'en haut". Bien entendu, nous insisterons aussi tout au long du développement sur l'important travail de terrain réalisé par les associations du secteur environnemental, pour sensibiliser l'opinion à ces questions et faire apparaître les outils politiques et juridiques nécessaires à la protection de nos compères.

Nous verrons que le statut juridique octroyé aux prédateurs dans notre pays relève plus de l'empilement de législations contradictoires, que du bon sens. Cela est dû essentiellement aux contradictions internes à la société humaine quant à l'attitude à adopter face à ces animaux[24], traduite juridiquement par une succession de textes législatifs, tantôt protecteurs

---

Conseil d'Etat, en date du 08 décembre 2000; article L.2122-21 du Code Général des Collectivités Territoriales mis en échec par la Directive "*Habitats*".

[23] abattre un animal devenu dangereux pour l'homme se comprend mieux qu'abattre un animal causant trop de dégâts à une exploitation, surtout quand les effectifs totaux de la population sont si faibles.

[24] nous consacrons un développement aux rapports ambigus entretenus entre les hommes et les prédateurs depuis la nuit des temps, afin de mieux comprendre l'émotion qu'ils suscitent dans l'inconscient collectif et l'enjeu qu'ils représentent, ce qui fait l'intérêt de ce sujet.

tantôt orientés vers la destruction, en fonction des époques et des majorités au pouvoir. Le retour du loup a récemment mis en lumière ces contrariétés. Depuis quelques années cependant, la construction européenne tend à imposer dans la plupart des Etats membres[25] une politique environnementale globale, ambitieuse et protectrice.

C'est dans ce cadre qu'il nous faut maintenant traiter le plus objectivement possible notre sujet. En cette matière, c'est peu dire que la démagogie est monnaie courante, dans un camp ou dans l'autre. Mais ne s'agissant nullement d'une étude de sociologie politique, il convient d'envisager l'aspect juridique de la conservation des grands prédateurs en France.

Comme tout problème de droit, l'aspect juridique de la conservation des prédateurs ne peut avoir d'existence propre et désincarnée de la société civile et politique. C'est pourquoi il nous a semblé indispensable de situer le phénomène dans son contexte, avant d'envisager l'aspect légal. Dans cette optique, nous envisagerons l'aspect conflictuel des relations physiques, symboliques et juridiques entre l'Homme et l'animal, en insistant sur la situation particulière des bergers(titre 1), afin de comprendre les solutions radicales juridiquement étayées et mises en œuvre face aux prédateurs, depuis la protection effrénée jusqu'à la destruction acharnée (titre 2).

Pierre LEGRAND, dans son ouvrage "*Le droit comparé*"[26], rappelle à quel point il est nécessaire de "*situer le phénomène juridique dans un contexte culturel*" pour étudier correctement un Droit. C'est ce que nous allons faire.

[25] la France fait plutôt office de "mauvais élève" que de référence si l'on en juge par les nombreux contentieux en cours, notamment en droit cynégétique.
[26] Coll. "Que sais-je ?", Presses Universitaires de France, août 1999.

TITRE PREMIER: GRANDS PREDATEURS ET SOCIETE HUMAINE, DES RELATIONS CONFLICTUELLES

Dans cette première partie, consacrée à l'étude des difficiles relations entre les hommes et les prédateurs, il nous a paru judicieux d'étudier le cas des bergers à part, non pas qu'ils ne soient pas des "Hommes" comme les autres, mais parce que ce sujet mérite à lui seul un développement conséquent, et parce qu'il s'agit d'une actualité brûlante. Nous envisagerons donc successivement les relations entre les grands prédateurs et les Hommes(chapitre 1) et l'aspect particulier du conflit agropastoral(chapitre 2).

CHAPITRE PREMIER: DES GRANDS PREDATEURS ET DES HOMMES

Rien n'a jamais été simple entre les ours, les loups, et les Hommes: au sommet de la chaîne alimentaire, la concurrence est rude. Les conflits nombreux ont marqué notre histoire commune(section1), ce qui explique le statut ambigu et peu protecteur que nous octroyons aujourd'hui à ces animaux(section2).

SECTION 1: UN ETERNEL CONFLIT(*je t'aime moi non plus*)

"*le loup est désagréable en tout, la mine basse, l'aspect sauvage, la voix effrayante, l'odeur insupportable, le naturel pervers, les mœurs féroces, il est odieux, nuisible de son vivant, inutile après sa mort*" (propos de M. Buffon en 1743, conseiller savant auprès du Roy de France).

Ce conflit remonte au plus loin de nos origines: Face aux grands prédateurs, l'Homme s'est d'abord défendu légitimement. Par la suite, il a commis des abus. Initialement il s'agissait de sauver sa peau, celle de ses congénères, et protéger la nourriture du clan. Puis les sociétés humaines se sont développées, et armées suffisamment pour ne plus craindre physiquement

leurs attaques. Mais les loups et autres gourmands commettaient l'irréparable en s'attaquant aux animaux domestiqués. La réaction était sanglante.

Les autres causes de haine sont consécutives aux épidémies propagées par les loups, qui ont fait tant de dégâts dans nos campagnes et nos cités. Pour le reste, l'imaginaire collectif populaire s'est chargé d'une haine viscérale et ancestrale contre ces espèces synonymes de danger, jusqu'à l'excès, pour les détruire. Dans le même temps, ces animaux qui occupent une place de choix dans notre culture nous ont fasciné dans leur comportement, leur organisation sociale, si proche parfois de la notre. Cette ambiguïté perdure aujourd'hui encore.

Nous ne pouvons appréhender une réalité juridique sans la replacer dans son contexte. Toute règle de droit est issue d'un terroir, et mérite d'être étudiée depuis sa genèse jusqu'à son application concrète. Le nier, ce serait mal comprendre une réalité, et y apporter des remèdes inadaptés. Voilà pourquoi il nous a semblé nécessaire de revenir brièvement sur l'histoire, avant de dresser un état du droit actuel.

Pour appréhender au mieux le phénomène, notre démarche sera d'insister d'abord sur les faits (les relations matérielles entre les hommes et les animaux, paragraphe 1er) avant d'en étudier les conséquences (la mythologie que nous avons bâtie, paragraphe 2nd).

Paragraphe 1: Un rapport de force physique

Avec de si redoutables clients, il eut été impossible d'avoir des relations faciles. Par leur mode de vie, les hommes et les fauves se ressemblent, et se concurrencent. Prédateurs au sommet de la chaîne alimentaire, et opportunistes au possible, ils chassent sur les mêmes territoires, quand ils ne se mangent pas entre eux. Dès lors il était logique qu'un combat s'engage, et qu'il n'y ait qu'un seul survivant, le plus fort selon la théorie évolutionniste des espèces[27]. A armes égales, l'Homme était condamné, mais il était en plus grand nombre, et sut se doter d'armes performantes; dès lors le combat devenait inégal en sa faveur. Il lui fallait se débarrasser des "*mangeurs d'Homme*"(A), et autres bêtes enragées(B).

[27] Théorie de Darwin.

A: Les fauves "*mangeurs d'Homme*"

"grand mère, pourquoi as-tu de si grandes dents?…c'est pour mieux te croquer mon enfant!"[28]

Pendant les guerres et grandes épidémies du Moyen-âge, les loups avaient pris goût à la chair humaine sur les charniers des champs de bataille. Ceux-là étaient devenus particulièrement dangereux, puisqu'ils s'étaient "spécialisés" dans l'anthropophagie[29]. Il fallait se débarrasser des mangeurs d'hommes. Ce fantasme fit naître de nombreuses légendes, qui alimentent encore les veillées au coin du feu.

A titre d'exemple, voici quelques extraits des registres paroissiaux de Vaumas (Allier), tenus par le Curé de la paroisse, rassemblés par M.M. Labonne: "*07 aoust 1597: a esté tué et massacré par les loups une fille, les cuisses mangées et le reste de son corps enterré au cimetière;(…) 03 septembre 1598: le fils de Toussain Parisot tué, sa teste estée mangée et emportée, le foy mangé par les loups (…)*". A TREFFORT: "*Anne Colombet, fille de feu Antoine, du lieu du MONESTIER DU PERCY, agée d'environ 35 ans, est décédée le 03 janvier 1731 d'un genre de mort très funeste: ayant été attaquée par un loup, sur les cinq heures du soir, au chemin et devant la maison de Jacques Gaymard du lieu-dit, où ce loup la saisit au cou et lui fit plusieurs plaies profondes avec ses dents meurtrières, dont elle mourut à l'instant entre les bras du dit Gaymard et de sa femme qui étaient accourus pour la secourir et qui empêchèrent avec peine que ce furieux animal ne l'emportât. Elle a été ensevelie le lendemain, en présence du peuple assemblé à ce sujet au son de la cloche…"*[30] . En FRANCHE-COMTE*: "le 09 juin 1819, une bête féroce s'est présentée près du bois de la GARDE-DE-DIEU (…) et a traversé un troupeau de quinze à vingt têtes sans en attaquer une seule, s'est jeté sur le berger âgé de vingt-et-un ans, lui a arraché un œil et une joue et l'a défiguré(…)de là il a dévoré des bestiaux et s'est jeté sur six gens armés à MARNESIA(…); les personnes qui ont été témoins de ses ravages, ont remarqué qu'il suçoit avec plaisir le sang humain et battoit les flancs de sa queue,(…) atroce animal qui ravageoit et désoloit nos campagnes";" à LONS-LE-SAUNIER, le 11 juin 1819, le Commissaire de Police, Pointel"*[31].

---

[28] ***"le petit chaperon rouge",*** conte de Charles Perrault.
[29] Paul-Emile Victor et Jean Larivière, dans "*les loups*", Fernand Nathan, 1980, p.21.
[30] "*mémoire d'Obion*", n°4- Revue de l'association "*les amis du musée Matheysin*", 38350, La Mure; extraits choisis.
[31] ***extrait de la revue "Le Saint-Hubert" du 1er septembre 1932, paru dans "Chasse Gestion", 1999, n°83, p.8.***

La peur resurgit parfois aujourd'hui: en Finlande, au cœur de l'hiver 1994 lorsqu'un rassemblement inhabituel de vingt-deux loups se forma dans la région de PERHO, à proximité des chemins forestiers empruntés par les enfants qui se rendent à l'école à ski, les autorités firent d'éliminer quatre de ces loups avant que la meute ne changeât de quartier[32]; au Canada en septembre 2000, où des touristes qui laissaient de la nourriture à côté de leur tente pour apprivoiser ces animaux n'ont réussi qu'à leur faire perdre leur caractère sauvage et leur peur ancestrale de l'homme: un des kayakistes du groupe a été attaqué et mordu profondément en pleine nuit par un loup, que les autorités ont ensuite retrouvé et fait abattre.

Enfin et pour étayer notre sujet, citons cet événement récent qui a défrayé la chronique: un berger de la vallée de la Tinée (06) a été attaqué[33] par une louve et ses deux petits le 15 août 2001, subissant quelques morsures au mollet, des belles balafres au visage et une peur dont il se serait passé. "*Il faut les enlever car ça va arriver, ils vont tuer quelqu'un, et maintenant que l'un d'entre eux a goûté le sang humain, il peut recommencer!*" lançait-il[34]. Si la véracité de cette attaque est confirmée, ce serait une grande première avec les nouveaux loups du Mercantour, qui ne serait pas sans conséquences fâcheuses sur leur avenir[35].

Mais cette crainte ancestrale et viscérale prenait parfois des tournures beaucoup plus irrationnelles. Au Moyen-âge, on voyait surgir des créatures mi-loup mi-démon, qui terrorisaient des populations entières, comme la "bête de Belfort" en 1590. Un exemple particulièrement éclairant de cette crainte du mangeur d'hommes nous est fourni par la polémique sur la "bête du Gévaudan"[36]. C'était la première fois qu'une telle psychose s'installait dans le pays, justifiant toutes les représailles, jusqu'au plus haut niveau. C'est aussi une opportunité que d'analyser cette affaire, en illustration de notre étude sur les représailles humaines aux exactions lupines. Nous avons encore beaucoup de traces, chroniques et autres

[32] *Chasse Gestion*, 1998, n°79, p.18
[33] attaque à prendre au conditionnel, aucune preuve formelle n'ayant été apportée à ce jour.
[34] NICE MATIN, 15 août 2001, p.13.
[35] nous envisageons cette question dans notre développement, que ce soit sur la récupération politique de tels accidents, ou sur la possibilité de destruction des loups à problème.
[36] *Sciences et avenir*(hors série), "*créatures extraordinaires*", juillet/août 2000, n° 123; de Geneviève CARBONE, ethnozoologue; "*La Bête du Gévaudan*", de François Fabre, éditions de Borée, 1999*; "La bête qui mangeait le monde...*", de Xavier Pic, édition Albin Michel, 1971; "*La Bête du Gévaudan*", de Pierre Pourcher, édition Laffite, 1996.

témoignages sur l'affaire, ce qui a permis à nombre de spécialistes de retracer la chronologie des faits.

Tout a commencé le 1er juillet 1764 dans la Paroisse de Saint-Etienne de Lugdarès dans le Vivarais, avec l'enterrement de Jeanne Boulet, quatorze ans, "*tuée par la bête féroce*". Plusieurs attaques avaient déjà eu lieu dans la région de Langogne peu de temps auparavant, d'autres suivirent pour constituer un total de quatre-vingt dix neuf victimes au 12 juin 1767. La plupart ce ces victimes sont des femmes et des jeunes gens; la bête sera aperçue en septembre 1764 dans le village des Estrets par des hommes armés de fourches et de haches qui ne réussirent qu'à lui faire abandonner sa proie, une autre jeune femme égorgée.

Aussitôt, la population des alentours est mobilisée pour débusquer et occire la bête[37], mais sans résultat puisque ces battues sont effectuées par des paysans non armés, l'Intendant du Languedoc ne leur faisant pas confiance. Le pouvoir royal intervient alors, mais c'est encore un échec: les soldats du roi, les Dragons, ne sont pas formés pour ce genre de traque, et sont détestés par la population cévenole qu'ils ont réprimée par le passé. Qui plus est, les dix-sept cavaliers et quarante fantassins commandés par le capitaine DUHAMEL abusent de l'habitant chez lequel ils ont pris hospitalité. Cependant ils arrivent à se faire renouveler les pleins pouvoirs par le comte de MONCAN. Ils réquisitionnent les paysans pour des battues de plus en plus nombreuses, et les resquilleurs sont sévèrement punis, comme dans le village de CHASSIGNOL. Devant l'échec des traques, des primes sont promises à qui capturerait la bête; six mille livres par le Roi Louis XV, deux mille de mieux par l'évêque de MENDE, qui voit cette tragédie comme un châtiment divin. Mais les paysans non armés ne peuvent pas grand chose. Le capitaine DUHAMEL, trop impopulaire est remplacé en février 1765 par de vrais tueurs de loups descendus de Normandie, les DENNEVAL père et fils.

Ceux-ci refroidissent bien des animaux, mais seulement des loups (…) et sont à leur tour congédiés. Ces péripéties commencent à avoir des échos dans toute l'Europe. En Angleterre, certains journaux (non sans ironie) parlent déjà d'une "*bête sauvage qui a mis en déroute une armée de cent vingt mille cavaliers, et détruit son artillerie*".

[37] action lancée par M. Lafont, représentant de l'Intendant du Languedoc.

Le nouveau tueur se nomme François-Antoine de BEAUTERNE, porte-arquebuse du Roi , et "*premier chasseur de France*"[38]. Sa méthode est remarquée puisqu'il contribue à réarmer les paysans en lesquels il a confiance, et à utiliser des chiens d'attaque importés des Abruzzes italiennes (déjà). Il a immédiatement des résultats puisque parmi les loups qu'il capture, l'un d'eux estimé à 130 livres est reconnu être la bête et formellement identifié. L'homme est décoré de la Croix de Saint-Louis, récompensé comme se doit, …tandis que les attaques de femmes et d'enfants reprennent de plus belle. Pendant deux ans le manège continue. Un deuxième gros loup sera tué en 1767 par Jean CHASTEL, habitant de la région, armé par le Marquis d'APCHER et béni(ainsi que ses armes) avant la traque. Ce fut la fin de l'histoire.

Personne ne put affirmer avec certitude s'il s'était agi d'un Loup, d'un mutant (loup-Garou), ou d'un malin surnaturel commandé par les forces du mal[39]. Plus probablement un sadique, ou quelque meute affamée. Toujours est-il que ces péripéties nous en apprennent long sur la peur des hommes. Dans la France de l'époque, elles ont contribué au développement du mythe du mangeur d'homme à travers la floraison de récits et chansons populaires, colportés dans toutes les campagnes[40].

Tous les moyens employés n'ont servi à rien, si ce n'est justement à démontrer qu'on ne combat pas une croyance à coup de prîmes et de démonstrations militaires. Le Roi l'eut bien compris, qui dès la mort officielle de la bête en 1765 ne voulut plus entendre parler de l'affaire. C'est toute la difficulté de régler institutionnellement et juridiquement des conflits irrationnels. La solution ne peut venir que d'une compréhension rationnelle préalable du sujet, ce que nous commençons à peine à entrevoir[41].

Si l'Homme a tellement fabulé sur les "*mangeurs d'Homme*", la rage y est pour beaucoup.

[38] selon Alain Decaux, dans une émission sur Antenne 2, et dans "*La bête du Gévaudan était-elle un sadique*?" Historia, septembre 1977.
[39] alors que nous sommes en plein siècle des *Lumières*!
[40] Emmanuel le Roy-Ladurie*, "Histoire de la France rurale*", sous la direction de Georges Duby, tome 2, coll. Points, Le Seuil, 1975.
[41] en 1977, il avait fallu faire appel à l'armée pour abattre un autre de ces animaux diaboliques dans les Vosges, pour un résultat identique…

B: Les loups vecteurs de rage, l'Homme enragé par la rage du loup

Les grandes peurs du loup procèdent certainement de la rage. L'animal enragé ne craint plus l'homme et attaque pour mordre; il terrorise et apporte la mort. Celui-là est craint comme le diable[42]. L'homme mordu et dès lors enragé, consacrera toute son énergie à diaboliser et massacrer les quadrupèdes; sans explication rationnelle, un tel comportement de l'animal ne pouvait être que le signe du maléfique.

Dès l'Antiquité, nous avons trace de cette maladie endémique, qui touche tous les animaux à sang chaud, dont l'Homme. Les principaux vecteurs de propagation sont les animaux domestiques et de compagnie principalement[43], ainsi que des animaux sauvages comme le renard et le loup[44]. La contamination se fait par la salive lors des morsures. Une fois contaminée, la victime devient nerveuse, très agressive ou apathique, elle souffre de nausées, de douleurs violentes et d'hydrophobie. Enragée, elle a un comportement agressif et désinhibé de toute crainte rationnelle. Ainsi les loups malades n'hésitent pas dans leur furie à attaquer l'homme, et quand on connaît leur force, on imagine le mal qu'ils peuvent nous faire, sans compter que leurs redoutables morsures, si elles ne sont pas mortelles inoculent la rage. Des exemples d'agressions caractérisées, avec issue fatale pour les victimes, on en retrouve à toutes les époques, en tous lieux. On a ainsi dénombré jusqu'à quarante victimes pour une seule louve enragée en 1764, à THIERS[45]; dans le grand Nord, comme en Russie, les archives recensent deux cent dix-huit attaques sur l'homme entre 1763 et 1891 dont soixante décédèrent de la rage; récemment un loup enragé mordit successivement dix personnes le 08 février 1980 dans un village russe[46]. C'est que dans sa rage, le loup n'hésite pas à quitter son abris végétal et à gagner les villages, voire les bourgs, où il sème la terreur[47].

Des attaques jusqu'au cœur de la société humaine

[42] Ce n'est qu'en combattant le virus de la rage quelques siècles plus tard que cessait cette terreur.
[43] surtout les chiens; illustration fournie par Geneviève Carbone dans "*la peur du loup*" p.25: dans l'Etat du Minnesota entre 1890 et 1899, il y eut 83 cas de rage recensés dont un loup et quarante six chiens.
[44] on a cru pendant longtemps qu'ils étaient porteurs constants de ce fléau, jusqu'à ce que la science ne vienne le démentir.
[45] **"*Histoire mémorable du dommage advenu*"**, Jean BAUHIN, Montbéliart, 1591.
[46] photo en annexe.
[47] les loups sont des animaux sauvages, puissamment armés par la nature, capables d'attraper pour les dévorer des animaux aussi robustes que des cerfs ou des sangliers; alors des hommes désarmés…

On retrouve de nombreux exemples historiques de telles intrusions: ainsi en 1738 à Manin dans le Pas-de-Calais où une personne fut tuée et neuf autres blessées[48]; en 1596 à Quimper où les attaques en pleine rue se multipliaient[49]; à Paris même à de nombreuses reprises durant le XV^{ème} siècle.

Même les animaux sains pénètrent les faubourgs pour se nourrir des nombreux détritus que produit la société humaine[50], ainsi que beaucoup d'autres opportunistes comme les rats, que le loup ne se prive pas de croquer au passage.

Rappelons-nous qu'au Moyen-âge, cette intrusion est perçue comme une irruption des forces du mal au cœur du monde civilisé créé par l'homme: la nature est d'autant plus obscure et inquiétante qu'on s'éloigne du bourg, cité de dieu. Les seules animaux tolérés près des hommes sont les espèces domestiquées par lui, dociles et qu'il a appris à connaître. Il y a dans ces sentiments craintifs une forte charge mystique et religieuse, qui explique tous les moyens matériels et juridiques mis en œuvre pour y remédier.

Autour du village, l'enclos, puis les cultures, enfin la forêt mystérieuse. Pour Jacques VOISENET, "*le déplacement de l'animal sauvage vers le cercle intérieur*(bâti, cultivé et sacré) *est presque toujours perçu négativement car il représente l'irruption brutale de la nature dans le monde de la culture*"[51].

Pour Nicole et Alain MOLINIER, "*la rage*(a constitué) *un facteur déterminant dans l'extermination des loups*..."[52]. D'ailleurs, lors des campagnes de chasse au loup, les primes offertes étaient beaucoup plus élevées pour les spécimens enragés. Ainsi des lois des 11 Ventôse An III, et 10 Messidor An V établissaient une gradation entre les animaux "féroces, furieux, enragés ou ordinaires": féroce ou furieux l'animal qui attaque les gens pour se nourrir ou défendre ses petits, enragé celui qui transmet la rage, ordinaire le loup qui craint l'homme.

---

[48] huit survécurent après être parti au pèlerinage de Saint-Hubert, c'est l'origine de la création de la "Confrérie de Manin".
[49] récits du Chanoine Moreau, repris par Paul-Emile VICTOR et jean LARIVIERE dans "*les loups*", Fernand Nathan, 1980, p.20.
[50] il en va de nos jours comme au Moyen-âge.
[51] J. VOISENET, "*l'animal et la représentation de l'espace chez les auteurs chrétiens du Haut Moyen-âge*"p.256.
[52] Nicole et Alain MOLINIER, "*Les loups et la rage d'après la correspondance des autorités départementales et du Ministère de l'Intérieur sous la Révolution et l'Empire*", dans *Histoire et Animal*, Presse de IEP de Toulouse, 1989, p463.

Les événements qui marquent la mémoire appartiennent à l'histoire; histoire dont nous tirons des leçons. Les plus importantes d'entre elles seront enseignées à nos enfants. C'est notre patrimoine, notre mythologie, et notre culture qui se transmet ainsi de génération en génération pour former l'inconscient collectif. Voici, de façon succincte, retracée l'histoire spirituelle et culturelle entre l'homme et l'animal[53].

Paragraphe 2: Une mythologie galopante

Face à de tels concurrents, si dangereux et mystérieux, l'homme a développé une mythologie impressionnante (A), qui se ressent dans sa culture(B) et donc dans le statut qui leur octroie.

A: Ours et loups dans la religion

La présence des prédateurs dans la religion s'inscrit dès les croyances les plus primitives, pour se poursuivre, entre autres, dans nos religions monothéistes.

1: Ours et loups dans les croyances primitives

Nous retrouvons trace de leur présence dans les plus anciennes formes de croyances. Les mythologies les plus primitives, qui content la place de l'homme dans la nature et dans l'univers, leur réservent une place de choix. L'impact de ces récits, contes et légendes sacrées est loin d'être négligeable, puisqu'ils sont à l'origine de nos grandes religions, de notre culture, et de notre inconscient collectif. Pour certaines peuplades, ils furent les seules références morales à la base de leur justice.

Rarement des espèces animales n'auront suscité aussi peu d'indifférence: il y a toujours eu rejet ou admiration, souvent les deux à la fois.

[53] pour ce qui concerne le loup, nous nous référons à l'excellente analyse de Xavier LOUBERT-DAVAINE, tirée de son mémoire de DEA "*loups et droit*", Université de Limoges, 2000.

a: Rejet

Logiquement, les peuplades pastorales sont les premières à identifier le mal dans l'espèce *canis lupus*. Si les légendes bretonnes ne ménagent pas le loup, la mythologie grecque ne les épargne pas non plus. *Zeus*, roi de l'Olympe, dans ses fureurs n'hésitait pas à transformer en loup quiconque lui déplaisait. Ce fut le sort de *Lykaon*, roi des mortels, tandis que la race humaine était engloutie dans un déluge. Arès, dieu de la guerre, montait sur un char tiré par deux loups, comme un sinistre présage.

Quant aux mythologies nordiques, elles font le plus souvent des loups l'incarnation du mal, envoyés pour détruire le monde. Ennemi du bien, *Fenrir* le loup, fils d'un couple de géants, est à l'origine du crépuscule des dieux. Il sera puni, enchainé par le dieu *Tyr* au *Ragnarök*.

b: Admiration

Certains dieux des mythologies scandinaves ont des loups à leurs côtés; ainsi *Odin* lui-même, le premier d'entre eux est accompagné des loups *Geri* et *Freki* ("Glouton" et "Vorace"), pour rendre la justice céleste. On retrouve là-encore l'ambiguïté du symbole.

Ce sont finalement les ethnies de chasseurs qui vouèrent un culte au loup, exemple à suivre dans sa façon de chasser; ne prélevant que les animaux faibles et malades, il "*maintenait le caribou en bonne santé*" pour les Inuits, et leur laissait suffisamment d'animaux sains à manger. Les hommes n'avaient pas eu cette sagesse, ayant tué les plus beaux animaux, contrairement à *Amorak*, le dieu loup.

Parfois même le loup était considéré comme un guide pour les hommes, notamment pour les Yakoutes de Sibérie et certaines tribus d'indiens d'Amérique du nord qu'il conduisait après la mort dans "*l'ordre de la forêt*", ou pour les Pharaons d'Egypte dont il guidait les dépouilles pour permettre la continuation de leur lignée sur terre.

Symbole de puissance, il était le modèle des peuples mongols et de Gengis Khan "*descendant d'un loup bleu céleste*"; il était l'image de la force et de la combativité turque, jusqu'au XX^{ème} siècle: Mustapha Kemal, l'unificateur de la Turquie était surnommé le "loup gris".

Enfin, le plus célèbre exemple de mythologie positive: la louve de Rome représente la "mère nourricière", qui a recueilli à leur naissance ROMULUS et REMUS, les jumeaux fondateurs de la cité éternelle. Sur l'étendard des armées romaines, elle symbolisait la marche en avant de cette puissante civilisation.

Quant aux ours, ils étaient vénérés dans la mythologie grecque: les constellations de la *Grande Ours* et de la *petite Ours*, sont des créations de *Zeus*, son animal sauvage préféré, pour rendre hommage à la Nymphe *Callisto*.

Dans les civilisations anciennes liées à la nature ou encore aujourd'hui chez les lapons, les Nenets de Sibérie, les Inuits ou les indiens d'Amérique, les hommes et les ours vivent au même rythme. Beaucoup de peuples lui ont voué un culte, comme le rappellent les Samoyèdes sibériens qui lui dressent encore des autels à l'orée de la Taïga[54].

c: Indépendance

Nomades, rebelles, et autres groupes sociaux marginalisés de la société se sont reconnus dans l'image du loup, grand voyageur, discret et indépendant. Il est vrai aussi que la société les rejetant ne leur déniait pas cette qualité de "loups", mais dans un sens plus péjoratif: les féroces que l'on exclut. Les Francs Ripuaires pour tout rituel lâchaient à ceux qu'ils bannissaient: "*qu'il soit considéré comme loup, qu'il soit loup*"[55].
Certains peuples étaient considérés comme des "*peuples-loups*": les *Volpi* en Languedoc, les *Lucaniens* en Italie, les peuples de *Lycie* en Asie Mineure (le pays des loups).

Histoires vécues, rites, fables et légendes, tout cela peut prêter à sourire; ce sont pourtant les racines de notre sujet. A une époque où les sociétés ne s'étaient pas encore érigées en Etats-Nations, ne connaissaient ni Constitution ni droit écrit codifié(bien avant les *Lumières*), l'essentiel des valeurs étaient véhiculées à travers des traditions communes, et les morales qui en découlaient faisaient office de justice. Le contrat social unissant leurs membres était un "*Code moral des civilisations*"[56], au cœur duquel la place de symboles tels que le loup incarnant le mal à détruire, étaient florissants.

[54] Claude-Marie VADROT, "*l'ours*"**,** Histoires Naturelles collection Actes Sud Junior 2000, 25 pp.
[55] LEVALOIS Christophe, dans: "*le loup, mythes et traditions*", *Le Courrier du Livre*, 1997, p.76.
[56] expression de Xavier LOUBERT-DAVAINE, op cit.

Une fois la sédentarisation et la stabilisation de ces civilisations effectuée, les religions monothéistes ont relayé les mythologies et croyances du passé pour leur donner une tonalité nouvelle. Si la problématique de la cohabitation Homme-animal évolue peu, la nouvelle image véhiculée pour le loup sera clairement négative.

2: Ours et loups dans les religions monothéistes

Au Moyen-âge, l'influence des hommes d'église est considérable, dès lors le jugement qu'ils portent sur toute chose emporte des conséquences considérables. Il en va pour les loups comme pour le reste. Ils sont un guide moral pour la population croyante et, appliquant la loi céleste, il est dangereux de les contredire.

Attardons nous sur le **Christianisme**, confession dominante de notre histoire nationale. Il s'agit d'une religion fondée sur la symbolique pastorale, le Christ étant le berger qui guide ses "brebis". Dès lors, les loups étaient associés à cette entreprise, d'une manière que l'on imagine des plus détestables. On les retrouve dans les textes du Nouveau Testament, dans les Bestiaires qui en découlent, et par le biais des Saints.

Dans le Nouveau Testament, s'ils sont absents de l'Apocalypse, ils figurent dans les Evangiles de Saint Matthieu, Saint Luc, Saint Jean, et dans les Actes des Apôtres. Dans l'Evangile Matthéen, il y a deux références: chapitre 7, versets 15 à 20 *"On reconnaît l'arbre à ses fruits*", et chapitre 10, versets 16 à 25 "*Avertissement au sujet des persécutions*". A chaque fois, comme dans une fable, l'image du loup est utilisée de façon anthropomorphe pour châtier un comportement humain:

-"*Gardez vous des faux prophètes, qui viennent à vous vêtus en brebis mais qui au dedans sont des loups rapaces"*[57]. Ce n'est qu'une autre forme de l'adage "*L'habit ne fait pas le moine*", valable pour tout homme dans toute société, de toute confession.

-"*Voici que moi, je vous envoie comme des brebis au milieu des loups; soyez donc rusés comme les serpents et candides comme les colombes*". Il s'agit de la transcription des paroles du Christ envoyant ses disciples prêcher la bonne parole.

[57] les rapaces auraient-ils aussi été victimes de la religion?

Pour Saint Luc, la vision est identique, bien que l'agneau remplace la brebis. Pour Saint Jean enfin dans sa "*Parabole du berger et de son troupeau*", le berger est l'exemple à suivre. (Jésus) "*Je suis le bon berger: le bon berger se dessaisit de sa vie pour ses brebis. Le mercenaire qui n'est pas vraiment un berger et à qui les brebis n'appartiennent pas, voit il venir le loup, il abandonne les brebis et prend la fuite; et le loup s'en empare et les disperse*". Paul enfin s'adressant aux grecs qu'il venait d'évangéliser: "*Je sais bien qu'après mon départ s'introduiront des loups qui n'épargneront pas le troupeau*"(Actes, Chapitre 20, verset 19).

Les Bestiaires des auteurs chrétiens du Moyen-âge sont des catalogues de vertus et défauts tels qu'exprimés dans la bible, et incarnés chacun par un animal. Pour Jacques VOISENET, ce sont des "*constructions révélatrices de la mentalité de l'homme médiéval et particulièrement des éclésiastiques*"[58]. Le loup comme tout animal y trouve sa place sur une échelle de valeurs. Il fait partie des bêtes qui "croquent" par opposition à celles qui "avalent" comme la baleine de JONAS. Il peut donc déchirer le corps et empêcher la résurrection. Pour l'essentiel il représente la cruauté, la rapacité, la luxure. Il est tantôt suppôt de Satan, tantôt l'envoyé de Dieu sur Terre pour accomplir la punition divine. Pour l'Eglise celtique irlandaise cependant, le loup n'est que la victime du péché originel, comme l'homme, et peut donc être racheté.

Cette vision a perduré jusqu'au XVIII^{ème} siècle, lorsque l'esprit cartésien entrait dans la morale catholique[59], et apportait un peu de rationalisme. Néanmoins l'Eglise continuait par l'intermédiaire des Saints, à diffuser une image négative des loups, bêtes diaboliques que ces seuls Saints réussirent à dompter. On pense au loup de Gubbio qui ravageait sa région et effrayait les villageois avant que Saint François d'Assise ne le ramena à de meilleures intentions. On pense aussi à l'histoire de Saint MUNGO, Evêque de Glasgow au VI^{ème} siècle, qui labourait ses terres aidé de deux cerfs, et quand l'un d'entre eux fut dévoré par un loup, il réussit le prodige de domestiquer la bête pour remplacer le cerf[60], histoire que l'on retrouve curieusement pour l'ours, dans une légende de Macédoine "*Saint Naum et l'ours*"[61].

[58] Jacques VOISENET, "*bêtes et hommes dans le monde médiéval*", *Brepols Publishers, Turnhout*, Belgique, 2000, p.2.
[59] Eric BARATAY, "*la mutation d'un regard: l'Eglise catholique et l'animal en France, aux XVII^{ème} et XVIII^{ème} siècles*", Presse de l'I.E.P. de Toulouse, 1989, p. 301.
[60] Jacques VOISENET, "*bêtes et hommes dans le monde médiéval*" ibid.
[61] Claude-Marie VADROT, "*L'OURS*", Histoires Naturelles, collection Actes Sud Junior 2000, 25 pp.; pp. 74 et 75.

Le droit du Moyen-âge, qui a été marqué par la lutte de l'Eglise catholique contre l'hérésie, organise l'Inquisition contre tout ce qui s'oppose à Rome. Juifs, sorcières et hérétiques, sont "légalement" punis, après un procès sommaire. Arnaud-AMAURY, légat du pape, lors du sac de Béziers en 1209 fit éradiquer tous les cathares mélangés aux catholiques de la ville au son de: "*Tuez-les tous, Dieu reconnaîtra les siens*". Il n'y aurait aucune pitié. Dans ce contexte, les vieux démons resurgissent, et la communauté humaine voit les loups s'immiscer partout. On pourchasse leur présence en l'Homme, on les imagine prendre l'apparence humaine pour mieux s'approcher de lui; voici venu le temps de l'extermination des "loups-garous"[62]. Ceux-là sont en fait des marginaux ou des malades, des hérétiques qui remettent en cause l'ordre divin et qu'il faut "nettoyer". L'apothéose de ce phénomène a lieu aux XV^{ème} et XVI^{ème} siècles, période durant laquelle le manque de juifs sur le territoire national(les juifs ont été expulsés en 1394) pousse à rechercher d'autres causes aux phénomènes mystérieux tels que les épidémies. Qui plus est, certaines maladies héréditaires non soignées à l'époque comme la *porphyrie* et l'*hypertrichose congénitale* provoquent des symptômes chez leurs victimes qui laissent penser à une mutation de l'homme en monstre-animal. La *porphyrie* rend le sujet photosensible, ce qui l'oblige à ne sortir que la nuit. Il a la peau jaune pâle, la bouche et les dents rougies par un excès d'hémoglobine toxique, le nez, les oreilles, les paupières et les doigts décomposés, avec une pilosité irrégulière. L'*hypertrichose congénitale* déforme les dents et les oreilles du malheureux pendant que sa pilosité devient incontrôlable. Sans parler de ceux qui se prennent pour des loups, maladie psychiatrique dite "lycanthropie".

Avec les loups-garous, voici trouvés les nouveaux boucs-émissaires pour une société en quête de réponses simples et démonstratives. "*Les juifs sont(...)pareils aux loups*" s'exclame-t-on[63].

Les sentences sont sans appel: Gilles GARNIER, ermite de l'Est de la France fut condamné par une cour de justice en 1573 à être "*lié et tué*" par les paysans "*assemblés avec piques, hallebardes, arquebuses, et bâtons pour chasser et poursuivre ce loup-garou(...)*

[62] cette expression est présente en France dès le XIII^{ème} siècle ("leu garoul"), du "wariwulf" francique("wari": homme, "wulf": loup).
[63] "*Senatius Consulta Hispaniae*", Arredondo Carmona, 1729, cité par Léon Poliakov dans: "*histoire de l'antisémitisme*", tome 1, p.197

tueur et mangeur d'enfants". Peter STUMB, fut condamné au bûcher par le tribunal de Cologne en 1591, pour les mêmes causes[64]. La liste est longue…

S'il fallait convaincre les Laïcs ou Athées de la dangerosité des fauves, la culture prenait le relais des religions.

B: Ours et loups dans la culture

A partir du Moyen-âge, les livres de littérature et de sciences ont été la principale forme de transmission de la culture, outre l'éducation reçue des parents et à l'école. Aujourd'hui, les médias participent d'un certain renouveau culturel, notamment dans l'approche globale qu'ils permettent des questions environnementales, ce qui n'est pas sans rapport avec le développement du droit de la protection de l'environnement. Les efforts de communication entrepris depuis Bruxelles commencent à porter leurs fruits.

1: La littérature et les prédateurs

La littérature occupe une place de choix dans la diffusion de clichés sur les grands fauves. Les contes pour enfants, à valeur moralisante, tels que "*le petit chaperon rouge", "le loup et l'agneau*" ont bercé notre jeunesse. Dans un des plus anciens ouvrages de France, le loup *Ysengrin*, compère du goupil représente la violence et l'imbécillité *("le Roman de Renart*"). Jean de la Fontaine reprendra l'idée d'un loup stupide dans "*le loup et le renard*", thème déjà exploité dans le conte Quercynois "*le loup et le renard qui fouissaient une vigne*". Quelquefois notre *canis lupus* a le beau rôle il est vrai. Dans "*le loup et le chien*", Jean de la Fontaine décrit un animal indépendant et libre qui refuse l'asservissement.

2: Culture orale et prédateurs

Tous les clichés sont colportés par ce vecteur. Les ours, qu'ils soient "mal léchés", "grognons", "tournant en cage" ou "menés par le bout du nez" dans les proverbes ou les dictons, ils ont toujours entretenu des rapports compliqués avec les Hommes.

[64] Jean VARTIER, "*les procès d'animaux du Moyen-âge à nos jours*", Paris, Hachette, 1970.

Dans les légendes et contes européens qui font partie de notre culture, l'ours apparaît souvent comme la doublure sauvage et virile de l'homme, ce qui donne beaucoup d'ambiguïté à leurs rapports, à leur compétition dans les espaces naturels. Dans le patois pyrénéen on le surnomme parfois: "*lo Mossou"*, Le Monsieur. Des ours deviennent des hommes, des hommes se transforment en ours, ou des femmes donnent naissance à des jumeaux dont l'un se fait homme et l'autre part dans la forêt où il devient ours. En Slovénie, petite république d'ex-Yougoslavie d'où sont venus les trois ours relâchés, les légendes paysannes dépeignent ainsi l'origine des ours. Dans la légende pyrénéenne, Jean de l'ours est le fruit des amours d'une bergère enlevée par un plantigrade et dont l'union fut consommée au fond d'une grotte. En Sibérie, chez les Toungouses et les Ket, on dit de l'ours qu'il n'est finalement qu'un "*homme qui s'est habillé pour descendre de la montagne*". Un très vieux proverbe aujourd'hui presque oublié et que l'on retrouve sous différentes formes à travers l'Europe disait: "*enlevez la peau de l'ours et vous trouverez l'homme*".

Les légendes mêlant la vie des humains et des ours sont très nombreuses à cause des similitudes de leurs démarches, parce que dépouillé de sa peau, le corps de l'ours ressemble étrangement à celui d'un homme. Il fait preuve d'une habilité extraordinaire, presque humaine pour se nourrir, pêcher, cueillir des pommes et chasser; il mange assis et se déplace debout sur ses membres postérieurs, enfin il est comme nous, omnivore[65].

L'éducation n'est pas - loin s'en faut- le dernier des moyens d'inculquer une culture aux enfants.

3: Education et prédateurs

Jusqu'à récemment, l'environnement ne méritait pas autant d'attention qu'aujourd'hui. Serge LAMBERT raconte d'ailleurs que: "*l'enseignement des Sciences naturelles – on écrit aussi "Histoire naturelle" ou "Leçons de choses" – doit, à cette époque (1880-1945), être compris et évalué comme l'outil fondamental et indispensable à la formation du futur citoyen d'un pays à population majoritairement rurale, où nature et animaux étaient encore perçus comme hostiles*"[66].

[65] Claude-Marie VADROT, "L'OURS", op cit.
[66] Serge LAMBERT, "*Quand l'écologie et la biologie s'appelaient histoire ou sciences naturelles; application aux animaux utiles ou nuisibles*", Courrier de l'environnement de l'INRA, n°38, novembre 1999.

Des débuts de l'école républicaine obligatoire pour tous(fin XIX^{ème} siècle), jusqu'à la seconde Guerre Mondiale, les animaux étaient présentés hiérarchiquement des "utiles" aux "nuisibles". Ces derniers sont: "*...ceux qui attaquent l'Homme, soit directement, comme les grands carnassiers, soit indirectement, comme ceux qui détruisent les animaux qui lui servent(...). Le nombre d'animaux nuisibles est très grand*"[67]. Dans cette approche du monde naturel, la cohabitation entre l'Homme et loup est impossible:*"(...)le loup s'attaque directement à l'Homme*"[68].

Après la seconde Guerre Mondiale, les loups ont disparu en France. Ne représentant plus un danger direct, il est procédé à une analyse plus scientifique dans l'enseignement. Plus récemment encore, les jugements de valeur ont presque disparu, au profit de l'approfondissement des connaissances biologiques, amenant une réhabilitation, certes tardive. On se demande même si on ne va pas un peu loin dans l'excès inverse, faisant de l'animal un martyr de l'homme.

A travers les nouveaux modes de communication, nos compères ne sont pas oubliés.

4: Les prédateurs dans les nouveaux modes de communication

L'évolution technologique a fait émarger les médias modernes, et si les légendes ne se content plus au coin du feu, elles se vivent sur le petit écran. Les émissions de radio et de télévision, les romans, les bandes dessinées et dessins animés, les journaux, le cinéma, et désormais Internet reprennent les vieux clichés. Mais s'adressant à des millions de consommateurs leur impact est désormais considérable; à tel point que les populations mondiales de requins ont régressé suite aux films "*Les dents de la mer*", selon une récente étude de "*National Geographic*". A l'inverse, un film comme "*Danse avec les loups*" de Kevin COSTNER va émouvoir[69], et revaloriser l'image des canidés, aboutissant à terme à renforcer

[67] Notions de sciences physiques et naturelles. "*Histoire naturelle à l'usage des candidats au Brevet élémentaire*", FTD, Librairie générale catholique et classique, Lyon, 1889, 1893, 1900. Rapporté par Serge LAMBERT, op. cit.
[68] "*La deuxième année d'enseignement scientifique (Sciences naturelles et sciences physiques)*", Cours Moyen, Paul BERT, Librairie A.Colin, 1887. LAMBERT, ibid.
[69] quand l'adorable loup "Chaussette" est abattu.

la protection. Aujourd'hui, des revues sur la nature telles "*Terre Sauvage*", ou des publications spécialisée[70] mêlent science et écologie pour sensibiliser.

Si la bande dessinée "*Sylvain et Sylvette*"[71] fait de l'ours, du sanglier, du renard et du loup des fainéants indisciplinés, idiots, avides et voleurs, à l'autre extrémité "*Yakari*"[72] le petit indien nous fait aimer ces animaux et leur environnement, dans la lignée du "*livre de la jungle*" de Rudyard Kipling, où les animaux idéalisés par une bourgeoisie britannique en mal de racines accueillent un enfant perdu. L'impact est d'autant plus fort que les enfants sont les premiers à être endoctrinés.

L'ours en peluche est apparu en 1903 en Allemagne et aux Etats-Unis d'Amérique. Il a grandement contribué à développer une image positive du plantigrade chez les enfants. C'est le "Teddy Bear", caricature parue dans le *Washington Post* représentant le président américain Théodore Roosevelt, affectueusement surnommé Teddy, laissant vivre un ourson au cours d'une partie de chasse infructueuse. En France on se souvient de l'ours *Colargol*, héros d'une célèbre émission de télévision pour enfants, ou du nounours de l'émission "*bonne nuit les petits*" dans les années soixante, héros qui avaient rejoint dans les rêves nocturnes des enfants *Winnie l'ourson* inventé en 1924 par l'américain Milnes et popularisé en 1966 par un film animé des studios *Walt Disney*[73].

Qui ne se souvient aussi de la voix de FERNANDEL, grave et profonde, faisant frissonner à la lecture de "*la chèvre de Monsieur Seguin*" quand le loup tue la chèvre "*Blanquette*"[74]; ou n'a pas entendu Gérard PHILIPE nous raconter en musique "*Pierre et le loup*" de Serge Prokoviev[75].

Comment nos parents pourraient-ils ne pas craindre les loups, quand enfants, ils lisaient des bandes dessinées stigmatisant les Nazis sous les traits de loups furieux; les

[70] "*Info loups*" par exemple.
[71] de Claude DUBOIS.
[72] Auteurs: Derib+Job.
[73] Claude-Marie VADROT, "*L'OURS*", Histoires Naturelles collection Actes Sud Junior 2000, 125 pp, spec. p.10.
[74] dans les "*lettres de mon moulin*" d'Alphonse DAUDET, lu par FERNANDEL, enregistrement sur disque à sillons.
[75] Enregistrement sur disque, orchestré par l'Orchestre Symphonique de l'U.R.S.S., "*le chant du monde*", Sacem; accompagné des instruments joyeux pour Pierre (cordes), l'oiseau (flute), le chat (clarinette), le canard (hautbois) et des terribles cors pour le "grand loup gris"…Le grand père (basson) avait mis Pierre en garde: lui il savait le danger. Heureusement il y avait les chasseurs pour tuer le loup(timbales et grosse caisse).

jeunesses hitlériennes elles-mêmes s'appelaient pour certaines "werwolf"[76], obéissant en meute à un chef tout puissant, leur führer.

Les dessins animés enfin constituent un vecteur très influent, puisque les animaux y sont humanisés, dans une démarche anthropomorphique qui les dote de la parole. Les enfants s'identifient à ces personnages. Pour citer un exemple récent, dans "*Princesse Mononoke*", le réalisateur japonais MYAZAKI fait du loup le défenseur de la forêt contre l'industrie humaine.

Nous l'avons vu, les animaux sont présents dans notre imaginaire, d'ailleurs plus que dans notre vie quotidienne aujourd'hui. Nous n'avons eu de cesse pendant des siècles que de fantasmer à leur sujet. Le statut que nous leur avons accordé est le fruit de cette histoire mouvementée, à la fois protecteur, destructeur et insaisissable.

SECTION 2- UN STATUT AMBIGU POUR LES GRANDS PREDATEURS: DE LA DESTRUCTION A LA DEFERENCE[77]

Incontestablement, la façon d'appréhender le sujet a changé, pour une société bétonnée qui a désormais soif de nature vierge. Le renversement du mythe est spectaculaire: de l'incarnation du mal, voici nos compères devenus le symbole de la nature originelle, non encore souillée par l'homme.

Si le statut octroyé par l'Homme à ces animaux est en voie d'amélioration, il reste cependant beaucoup de chemin à faire, parce que les vieux démons ont la vie dure. "*L'imagination forme une couche profonde, que l'expérience ne pourra jamais contredire tant l'imaginaire est réfractaire au démenti expérimental*"[78].

D'un simple constat, conforté par des récentes découvertes scientifiques, a émergé l'idée qu'il fallait protéger l'environnement. La planète souffre de nos excès, notre avenir est compromis. Dès lors, est-ce de l'altruisme que de vouloir sauver les meubles, ou une façon de

[76] loup-garou.
[77] *le statut octroyé aux grands prédateurs par l'homme, conséquence de cette relation.*
[78] selon Gilbert DURAND dans "*les structures anthropologiques de l'imaginaire*", 11ème édition, 1992, Dunod, Paris.

se rassurer? Ne nous leurrons pas, le statut que nous accordons aux espèces animales n'est que le reflet de l'intérêt qu'on leur porte.

Notre système juridique a en la matière un temps de retard; il a surtout évolué par l'intermédiaire du droit international et communautaire: l'Etat français a dû se contraindre à modifier son ordonnancement juridique, en respectant des conventions internationales auxquelles il a adhéré, en appliquant le droit européen, et surtout le droit communautaire (qui bénéficie entre autres de l'effet direct et de la primauté sur le droit national contraire).

Il faut savoir aussi que nos juges, ayant à appliquer des règles de droit dans un litige, ou statuant *praeter legem* (en l'absence de règles de droit) transposent inconsciemment leurs préjugés et leur culture; c'est ici qu'intervient aussi l'histoire des relations entre les animaux et les hommes, pour orienter la jurisprudence, et plus largement dessiner le droit; ce que Daniel CHABANOL considère comme les "pressions internes (…) qui vont à l'encontre de l'indépendance des magistrats".

Si le statut juridique des ours et des loups est en voie d'amélioration essentiellement grâce au droit international(§2), il demeure insaisissable et insuffisamment protecteur en droit national(§1).

Paragraphe 1: Le statut incohérent des grands prédateurs en droit français

Concernant l'ours, il nous suffira de reprendre un propos de M. Michel PRIEUR pour qui "*le statut, protégé au titre des polices de la nature et de la chasse s'apparente à celui d'un "caméléon juridique*". Nous y reviendrons.

Concernant le loup, le droit national ne brille pas non plus par sa clarté. Pendant longtemps disparu, le loup avait été oublié, et son retour "dans la bergerie" a causé bien du grabuge, mettant en lumière ses incohérences. Sans être comme autrefois clairement orienté vers l'éradication, notre droit conserve des aspects archaïques que l'influence du droit international et communautaire pousse à transcender. Mais ce n'est pas nouveau, notre droit codifié a toujours eu un temps de retard sur la société civile.

Un temps, les loups du Parc National du Mercantour se trouvèrent tout bonnement hors-la-loi; n'étant "rien" juridiquement, la confusion régnait. *L'Affaire du loup de Fontan* révéla cette incohérence, qu'il fallut dans l'urgence corriger, puisqu'on entendait tout et n'importe quoi sur le sujet.

La première question posée fut celle de l'origine de ces loups, essentielle quant au règles de droit à leur appliquer. Si ce sont des loups "sauvages", ils sont protégés par les grandes conventions internationales; au contraire des animaux "relâchés" peuvent être abattus sans sommations. Disparus du territoire depuis 1937 (le dernier loup français a été tué en Haute-Vienne à cette date), ils ne pouvaient venir que d'ailleurs. La Cour Administrative d'Appel de Marseille clôturait le débat dans le second considérant de l'arrêt "*Commune de Breil-sur-Roya*" du 28 décembre 1998: "*...en ce qui concerne l'espèce "Canis lupus", si la commune requérante soutient que les loups qui se manifestent depuis peu dans le massif du Mercantour auraient été artificiellement introduits dans ce territoire, il ressort au contraire des pièces du dossier que leur installation est due à une migration naturelle en provenance d'Italie ; que, dans ces conditions, et contrairement à ce que soutient la commune, les mesures de protection édictées en faveur des espèces vulnérables telle que l'espèce "Canis lupus" par cette convention publiée en France par le décret n° 90-756 du 22 août 1990, sont applicables aux loups se trouvant en liberté sur le territoire national*", suivant en cela la thèse officielle du gouvernement français, étayée par des éléments scientifiques[79]. Si la controverse a été tranchée juridiquement, des incertitudes demeurent sur le terrain[80].

Notre société ne s'est pas encore débarrassée de ses démons. Par le manque de positions claires et tranchées sur un sujet qui l'embarrasse comme nous l'avons vu, elle refuse une approche globale et intégrée de la protection de l'environnement, retardant d'autant les réponses juridiques. Nous en sommes donc toujours à chercher des moyens de limiter la protection, pendant que le droit international cherche à l'asseoir. Les récentes polémiques autour de la remise en cause de la chasse en France sont de cette même veine[81].

[79] étude génétique réalisée par le professeur TABERLET.
[80] nous traitons de cette question dans la partie consacrée à la protection des prédateurs par la réintroduction(pp. 138 à 141), notamment par l'étude du document "*un prétendu retour naturel du loup*" de la chambre d'agriculture des alpes maritimes", 1998.
[81] à propos des dates de chasse aux oiseaux migrateurs, et à propos du "*droit de non-chasse*"; à ce sujet, voir l'arrêt "*CHASSAGNOU et autres contre France*", Cour Européenne des Droits de l'Homme, 29 avril 1999, "*vers un droit à l'objection de conscience des propriétaires fonciers non-chasseurs*" par Yves WINISDOERFFER, administrateur au Conseil de l'Europe, Référendaire près la Cour Européenne des Droits de l'Homme, in RJE, 3, 1999, pp.431 à 460.

Pour mieux cerner la controverse statutaire qui entoure l'espèce *canis lupus*, il nous faut étudier successivement les différentes classifications juridiques qui lui sont opposables. Dans une approche traditionnelle[82], nous rappellerons d'abord brièvement le cadre général de la notion d'*animal* en droit français, avant de s'appesantir sur les classifications d'*espèces*.

A: Loups et ours en tant qu'*animaux* dans le droit français, conception classique et inadaptée

Voici un aperçu concis des différentes qualifications juridiques applicables aux *animaux*.

1: les animaux en tant que *faune sauvage*

Il est un fait que l'Homme s'approprie le "bien" constitué par la faune sauvage. Le droit(et particulièrement le droit des biens) appréhende celle-ci de différentes façons: *res propria, res nullius, res publica,* ou *res communis*. Aucune ne semble à la hauteur pour la protection des grands prédateurs. C'est que "*le droit maintient une conception totalement dépassée de la faune sauvage*"[83].

a: RES PROPRIA

Cette qualification de "*chose appropriée*" ne s'applique qu'à la flore. En effet, attachée au sol par ses racines, une plante appartient au propriétaire du sol dans lequel elle pousse. S'applique ici l'article 546 du Code Civil: "*La propriété d'une chose, soit mobilière, soit immobilière, donne droit sur tout ce qu'elle produit, et sur ce qui s'y unit accessoirement, soit naturellement, soit artificiellement. Ce droit s'appelle droit d'accession*".

Certains souhaitent appliquer ce concept à la faune. Ainsi, Jehan de MALAFOSSE, pour qui le concept de propriété "*apparaît ainsi comme un élément modérateur dans la course*

[82] c'est l'approche des professeurs Jean-Pierre MARGUENAUD ("*l'animal en droit privé*") et Jean UNTERMAIER ("*la conservation de la nature et le droit public*"), de Marc-William MILLEREAU "*Le statut juridique du loup en France*", Mémoire de DEA, Université de Lyon 3, 1992, de l'ouvrage "*L'écologie et la loi*" sous la direction d'Alexandre KISS, éd. L'Harmattan, 1989, de Xavier LOUBERT-DAVAINE dans son mémoire op. cit., enfin, de Viviane LEVY-BRUHL qui a appliqué cette réflexion au thème plus précis de la faune sauvage, dans sa thèse "*la protection de la faune sauvage en droit français*" de 1992, Université Lyon III.
[83] propos de Philippe LANDELLE.

à la destruction du milieu naturel"[84]. D'autres craignent au contraire que ce serait nuisible, le droit de propriété engendrant la jouissance sans restriction des biens. Le débat reste ouvert; toujours est-il qu'il serait plus rentable dans cette hypothèse pour le propriétaire de posséder un élevage d'animaux à forte valeur ajoutée, mettant conséquemment en péril la faune sauvage, peu productive en général.

b: RES NULLIUS

C'est la qualification la plus fréquente en droit français. Elle est issue du droit romain et désigne les choses sans maître, appropriables par tous, grâce à leur abondance. Cette idée de ressources illimitées dans lesquelles on n'aurait qu'à se servir a fait son chemin. Même les espèces non menacées d'extinction peuvent le devenir par l'application pure et bête de ce concept. Odile DELFOUR rappelle: "*une qualification est une représentation fonctionnelle à laquelle se rattache un statut juridique donné: ainsi c'est bien parce que la faune sauvage est qualifiée de res nullius que chacun est libre de se l'approprier ou de la détruire*"[85].

Néanmoins c'est le statut le plus fréquent, et la simple occupation de l'animal sauvage permet de se l'approprier; de sorte il devient l'objet d'un droit exclusif pour lui (un chasseur par exemple). L'article 713 du Code Civil ne s'applique cependant pas en l'espèce("*les biens qui n'ont pas de maître appartiennent à l'Etat*"), sa portée ayant été réduite par la jurisprudence aux immeubles vacants ou en déshérence. Une des conséquences de ce statut, c'est l'impossibilité théorique d'intenter une action civile en cas de dommages causés à la faune, relayée cependant par la notion de "dommage écologique".

c: RES PUBLICA

Si la faune sauvage est une *res publica* (chose publique), elle appartient à l'Etat. C'est la conception retenue pour certains Etats, en même temps qu'était reconnu le droit de ces Etats sur leurs ressources naturelles[86].Ainsi, quelques pays[87] ont abandonné le statut de *res nullius* pour la faune sauvage et l'ont remplacé par celui de propriété publique. Par exemple, la

[84] J. de MALAFOSSE, "*La propriété, gardienne de la nature*", Mélanges FLOUR, répertoire du Notariat DESFRESNOIS, 1979, p. 336.
[85] "*la conservation des espèces menacées d'extinction*", op.cit.p.60.
[86] Odile DELFOUR, "*La conservation des espèces menacées d'extinction*", op cit., p53.

Province canadienne de Colombie britannique[88] attribue à la Couronne du chef de la Province, la propriété des animaux appartenant à certaines espèces comprenant toutes les espèces classées (menacées, gibiers et animaux à fourrure). De même, en Italie, depuis 1977, la loi sur la chasse a fait de la faune sauvage un élément du patrimoine de l'Etat, propriété de tous, protégée dans l'intérêt de la communauté nationale et internationale. C'est aussi le cas au Brésil.

C'est permettre à l'Etat d'intenter une action en réparation pour les dommages causés à ses biens, mais c'est aussi engager la responsabilité de l'Etat en cas de dommages commis par les animaux sauvages, conception qui nous laisse en France, dubitatifs. Il y a d'autres inconvénients à utiliser cette qualification, que souligne justement Xavier LOUBERT-DAVAINE: certaines particularités de la faune, comme les migrations, engendreraient une application problématique de la domanialité publique en France: comment appliquer les critères classiques de cette dernière, puisque l'imprescriptibilité, l'insaisissabilité et l'inaliénabilité des animaux sont "*relativement difficiles à établir*"[89]? et *quid* de l'affectation à l'usage direct du public, ou à un service public? C'est que le droit de la domanialité publique en France intègre difficilement les biens meubles. Ce régime est donc difficilement transposable en droit français.

d: RES COMMUNIS

Considérer la faune sauvage comme une *res communis*, c'est l'inscrire dans la catégorie des "*choses qui n'appartiennent à personne et dont l'usage est commun à tous*" selon la définition de l'article 714 du Code Civil. C'est une conception défendue par les associations, puisqu'elle rend chacun responsable de ce bien "appartenant" à tous. Mais c'est une vision un peu utopique, car à moins d'élire des représentants du peuple ou un *Presidium de Soviet suprême*, on voit mal qui, précisément, gérerait la faune. De surcroît, comme le souligne le Professeur de MALAFOSSE, cette conception introduirait un paradoxe en droit de la chasse: elle caractériserait "*un ensemble de biens devant rester en quantité telle qu'ils puissent demeurer à l'usage de tous, alors que son objet même serait sujet à raréfaction*".

---

[87] Cyrille de KLEMM, *L'indemnisation des dommages causés par la faune sauvage,* éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, le 9janvier 1996, p.37 et suivantes.
[88] par the *Wildlife Act* du 23 juillet 1982.
[89] Xavier LOUBERT-DAVAINE, op. cit.

Nous retiendrons de ce panorama que la tentative d'insertion des grands prédateurs dans les catégories juridiques classiques de droits des biens semble stérile. Pour M.MILLEREAU[90], face au droit des biens, le loup est considéré comme "*un bien meuble, fongible, consomptible et même un fruit qui est appropriable par simple occupation*". Pour Viviane LEVY-BRUHL, " *Si l'on analyse concrètement les modalités que doit prendre une protection efficace de la faune par la réglementation du droit de capture, on observe que la statut de res nullius ne l'empêche nullement. Et si ce statut est un obstacle à la réparation du dommage écologique c'est surtout parce qu'il est vraiment difficile de réparer des dommages irrémédiables à des biens que l'homme ne fabrique pas. Enfin, lorsque le statut apparaît gênant, s'agissant de la réparation des dégâts causés par les animaux sauvages, les juges, voulant faire prévaloir la protection des récoltes sur le principe de l'existence d'animaux libres et sans maîtres, l'oublient*".

Considérer l'animal comme *sujet de droit* est une autre possibilité à envisager:

2: Les animaux en tant que *sujets de droits*

Accorder la personnalité juridique aux animaux est une démarche anthropocentrique qui fait son chemin. Serait-ce élever les animaux au rang de dignité humaine ou s'abaisser au niveau des animaux? Pour certains, une première étape consisterait en la reconnaissance de l'animal comme *être sensible*[91], allant à l'encontre de la démarche cartésienne qui avait fait de l'animal une machine[92].

Cette approche n'est pas nouvelle en droit français. La *loi Gramont*, dès 1850, réprimait les mauvais traitements et actes de cruauté perpétrés en public sur les animaux domestiques. Quant à la loi de 1976 sur la protection de l'animal domestique, elle énonce que "*l'animal est un être sensible*".

Certains comme le Professeur MARGENAUD souhaitent généraliser cette démarche. Selon lui, "*si aucune des catégories de biens parmi lesquelles on pourrait ranger le gibier, le poisson et plus généralement la faune sauvage ne permet de les protéger avec l'efficacité que tout le monde juge aujourd'hui souhaitable, c'est peut-être parce que leur réification a trouvé ses limites et qu'il serait techniquement opportun d'y mettre fin*". Cependant, tout sujet de

[90] op. cit.
[91] Viviane LEVY-BRUHL, op. cit.

droit doit être capable d'exprimer une volonté ou d'assumer ses actes, ce qui tempère ces propos.

Il nous est apparu que toutes les classifications usuelles de l'animal sont inadaptées et insuffisantes pour offrir une protection suffisante aux animaux menacés, et parmi eux aux ours et aux loups. "En l'état des choses et quel qu'il soit, le statut ne représente qu'une coquille qui n'entraîne pas nécessairement un régime juridique. Rappelons(à titre d'exemple) que l'article 715 du Code civil prévoit que la chasse et la pêche dépendront de polices spécifiques. Or, l'influence de ces activités sur la faune sauvage est suffisamment importante pour que le système de classification traditionnel soit faussé"[93].

Par conséquent, pour protéger efficacement la faune, il faut créer de nouvelles catégories juridiques plus adaptées, qui s'orientent autour de la notion d'*espèce*.

B: Loups et ours en tant qu'*espèces* dans le droit français, une conception récente mais encore insatisfaisante

Pour pallier aux défauts des classifications précédentes, le concept juridique d'*espèce*, qui recoupe plusieurs réalités différentes, vise notamment à appliquer plus efficacement les polices spéciales liées à la gestion du milieu naturel(outil politique), mais aussi à mieux cerner scientifiquement une population animale, ce qui s'avère indispensable à tout plan de protection(outil scientifique).

1: Quelques polémiques autour de la notion d'*espèce*

Initialement utilisée comme outil au service d'une politique, la notion d'*espèce* recoupe aujourd'hui d'avantage une réalité scientifique.

a: l'*espèce*, outil politique

Pour pallier aux insuffisances des classifications classiques entourant l'animal, fut développé le concept juridique d'*espèce*. Il s'agissait d'appliquer des règles efficaces et

[92] Eric BARATAY, "*La mutation d'un regard : l'Eglise catholique et l'animal, en France, aux XVII°-XVIII° siècles*", dans *Histoire et Animal*, Presse de l'I.E.P. de Toulouse, 1989, p301.

ciblées, qui encadrent la protection, la gestion, et la régulation d'un animal. On s'éloignait de l'acception scientifique du terme, ce qui entraînait quelques controverses. La notion d'*espèce* était-elle applicable à toute une famille animale, ou chacune de ses sous branches constituait-elle une *espèce spécifique*?

Concernant les loups, cette question alimentait les débats: l'*espèce loup*, un peu comme sa cousine *chien* comprend en fait de multiples souches, ou "taxons", comme nous l'avons vu; dès lors fallait-il protéger chacune de ces branches avec des statuts spécifiques, ou l'ensemble avec un même statut? Il est apparu que la première solution était préférable. En effet, l'ensemble *loups* peut très bien être statistiquement viable par le recensement du nombre total d'animaux sur Terre, alors que certaines populations locales et isolées sont menacées d'extinction et méritent une attention particulière. L'*Endangered Species Act* (ESA) reprend cette notion d'espèce attachée aux populations géographiquement séparées. C'est également la démarche de la CITES qui définit l'espèce comme "*toute espèce, sous espèce, ou une de leurs populations géographiquement isolée*"[94].

Cette notion de proximité était retenue par la Cour de Justice des Communautés Européennes en 1996: à l'occasion d'une question préjudicielle posée par la juridiction néerlandaise touchant au commerce et à la détention d'oiseaux sauvages et relative à l'interprétation des articles premier, paragraphe 1, et 14 de la directive n° 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979, le juge communautaire rappelait que:

"*En taxinomie*[95] *aviaire, la notion d'espèce englobe, par définition, toutes ses subdivisions, telles que les races et les sous-espèces. En conséquence, un individu d'une sous-espèce appartiendra toujours à l'espèce dont relève la sous-espèce en question.*

A supposer que le champ d'application de la directive soit défini en fonction de la notion taxinomique d'espèce, il s'ensuit que, dès lors qu'une sous-espèce vit naturellement à l'état sauvage sur le territoire européen des Etats membres auquel le traité est d'application, l'espèce à laquelle appartient cette sous-espèce est à considérer comme une espèce européenne et, partant, toutes les autres sous-espèces de l'espèce en question, y compris

[93] Xavier LOUBERT-DAVAINE, op. cit.
[94] article 1-a, *Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction*, Washington , 3 mars 1973.
[95] science de la classification des êtres vivants.

celles non européennes, sont concernées par la directive. (...) La notion d'espèce recouvre une entité biologique dont la définition scientifique est largement reconnue et repose sur des caractères faisant partie du patrimoine génétique des individus de l'espèce concernée, il n'en est pas de même pour la notion de sous-espèce. Celle-ci désigne en effet une population qui, à l'intérieur d'une espèce, se distingue d'autres populations de la même espèce par des critères tels que la morphologie, l'habitat ou le comportement de ses individus"[96].

C'était finalement rejoindre l'approche scientifique

b: l'*espèce*, vision scientifique

Une espèce correspond à "*un ensemble d'individus contemporains potentiellement interféconds, séparés d'ensembles similaires par des barrières d'isolement reproductif*"[97]

La plupart des Conventions reprennent désormais cette juste vision: la Convention de Bonn marquait une première évolution en faisant référence à la notion de taxon[98]. La Convention de Berne complétait cette évolution en ne définissant pas juridiquement le mot "*espèce*", sous-entendant ainsi son acception scientifique.

2: L'utilité de la notion d'*espèce* pour mieux protéger les grands prédateurs

L'espèce est-elle considérée menacée? Dès lors est-elle protégée efficacement? Peut-elle cependant être chassée?

a: la notion d'espèces menacées

[96] affaire C-202-94 du 08 février 1996, RJE, 1997 -2, p. 217.
[97] définition de Ernst MAYR.
[98] Convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage, adoptée le 23 juin 1979 à Bonn; article 1[er]: "*Espèce migratrice signifie l'ensemble de la population ou toute partie séparée géographiquement de la population de toute espèce ou de tout taxon inférieur d'animaux sauvages, dont une fraction importante franchit cycliquement et de façon prévisible une ou plusieurs des limites de juridiction nationale*".

Selon Odile DELFOUR, une espèce menacée est une espèce "*confrontée à un risque d'extinction significatif dans un futur prévisible*"[99]. Nous ne pouvons donner meilleure définition. Dès lors, les grands prédateurs sont-ils menacés de disparition physique en France. Pour l'ours, la réponse est clairement oui, on a même peut-être déjà dépassé ce stade, c'est pourquoi ont été récemment envisagées et réalisées des opérations de réintroduction(nous consacrons un long développement à cette opération). Pour le loup, la réponse est moins catégorique. Les controverses subsistent. Si l'on considère que les loups français sont une extension de la population italienne, l'animal, bien que vulnérable, n'est pas en danger.

Mais du point de vue communautaire, est plutôt prise en compte la population interne aux frontières d'un Etat, indépendamment du taux de présence dans les autres Etats membres[100], et dans ce cas la grosse vingtaine de loups officiellement présents dans les Alpes françaises ne représente pas une population parfaitement viable, puisqu'on estime à 150 animaux pour une telle zone le seuil à partir duquel la population est "viable". En l'espèce, c'est finalement une situation qui arrange les protecteurs de la nature.

La France, contrairement à certains pays ne fait pas des *espèces menacées* une catégorie juridique particulière et protectrice. Le concept n'y fait que renforcer la protection dont bénéficient les *espèces* dans le régime général. Odile DELFOUR défend au contraire la position anglo-saxonne, telle qu'énoncée dans la Convention de Washington[101] ou dans l'*Endangered Species Act* américain, faisant des espèces menacées un *sujet spécifique de droit*. Elle envisage aussi la création d'une nouvelle catégorie juridique, celle "*d'espèce menacée d'extinction*" qui serait assortie d'un régime de protection appréhendant toutes les menaces pesant sur ces dernières : capture, dérangement, destruction directe ou indirecte de l'habitat[102].

[99] op. cit. p.65.
[100] pour donner un exemple, la Directive "*Oiseaux*" à l'origine de tant de grabuge entre la France et les institutions communautaires, prend en compte les populations d'oiseaux "dans chaque Etat membre"; article 2: "*Les Etats membres doivent prendre toutes les mesures nécessaires pour maintenir ou adapter les populations de toutes les espèces d'oiseaux à un niveau qui corresponde notamment aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles(...)*".
[101] Convention du 3 mars 1973 relative au commerce international des espèces de faune et de flore menacées d'extinction.
[102] op.cit.,p.62.

Une des clefs ayant fait évoluer les mentalités en la matière, et indirectement avancer vers une protection meilleure est venue de l'Union Internationale de Conservation de la Nature (UICN), qui, par l'intermédiaire de Livres Rouges (également appelés Listes Rouges), recense les espèces menacées en les classant selon leur degré de vulnérabilité. Cette classification qui sert de référence à de nombreux Etats ou Secrétariats de Conventions, permet une hiérarchisation des différentes catégories d'espèces, selon les dangers encourus. L'actuelle catégorie "*Espèces Menacées*" se divise en "*Gravement menacées d'extinction*", "*Menacées d'extinction*" et "*Vulnérables*": c'est dans cette dernière catégorie que l'UICN a classé en 1996 l'espèce *canis lupus* au regard de son niveau de conservation sur le territoire européen. Dans cette logique, la CITES classe l'espèce parmi "…*les espèces qui, bien que n'étant pas nécessairement menacées actuellement d'extinction, pourraient le devenir si le commerce des spécimens de ces espèces n'était pas soumis à une réglementation stricte ayant pour but d'éviter une exploitation incompatible avec leur survie*"[103]. Enfin, la Convention de Berne considère le loup comme une espèce *à conserver*[104], se différenciant en cela des espèces *à protéger*[105].

Le classement scientifique *espèce menacée* a donc été intégré par le droit(bien que cela n'ait aucune influence en droit positif français). C'est une étape décisive vers la protection.

b: la notion d'espèces protégées

Nous allons étudier ici en quoi le statut que nous avons octroyé aux animaux serait juridiquement protecteur à leur égard, ayant longtemps été orienté vers la destruction. La protection *sur le terrain* est une autre problématique, que nous envisagerons dans la seconde partie de notre étude, consacrée notamment au renfort d'effectifs (le contentieux de la réintroduction), à la protection de l'espace vital des animaux, et autres formes originales de protection comme l'intérêt que l'on a à protéger des espèces dont on exploite le symbole, notamment par le tourisme.

[103] annexe 2 de la CITES.
[104] en annexe II.
[105] en annexe III.

Résumons succinctement le régime général de la protection des espèces en droit français. La loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 est la base de notre sujet: elle constitue "*l'épine dorsale du régime juridique des espèces sauvages*"[106], réglementant la plupart des activités susceptibles de perturber la faune.

L'étendue de la protection des espèces de faune sauvage est progressive. D'après l'article L. 411 du Code de l'environnement, des listes limitatives d'*espèces protégées* sont établies par arrêtés conjoints du ministre chargé de la protection de la nature et du ministre de l'agriculture(ou de la pêche s'il s'agit d'espèces marines). Le Conseil National de la Protection de la Nature doit être consulté, ainsi que le Conseil National de la Chasse et de la Faune Sauvage s'il s'agit d'espèces dont la chasse est autorisée. Ces arrêtés interministériels doivent préciser la nature des interdictions applicables pour les espèces concernées, choisissant les mieux adaptées[107], notamment pour limiter les interférences entre police spéciale de la protection de la nature et police spéciale de la chasse, parfois contradictoires. Des dérogations à la stricte protection d'une espèce sont envisageables sur autorisation des ministres concernés, par exemple en vue d'expériences scientifiques.

A ce titre, l'espèce *canis lupus* a été intégrée à la liste des mammifères protégés par l'arrêté du 10 octobre 1996, modifiant l'arrêté du 17 avril 1981. Le loup est donc bien une espèce protégée. Il est à noter que le loup aurait pu être protégé même en étant absent des listes: certains arrêtés interministériels avaient déjà utilisé le système des listes négatives, qui ne désignent non pas les espèces protégées, mais celle qui ne le sont pas, l'espèce *canis lupus* aurait pu l'être en en tant que "*non-espèce non-protégée*", évitant ainsi un vide juridique et des conflits sans fin. Comme le précise Cyrille de KLEMM, commentant un arrêt "*Société DACO*" du Conseil d'Etat du 08 juin 1990 qui admettait la validité des listes négatives[108], en l'espèce(c'est le cas de le dire) l'intérêt de cette méthode[109] est de protéger "*des espèces qui ne fréquentent le territoire national que d'une manière erratique ou accidentelle et de prendre automatiquement en compte les espèces nouvellement décrites qui, autrement, ne bénéficieraient d'aucune protection, à moins d'être ajoutées à la liste*".

[106] Dominique GUIHAL, *Droit répressif de l'environnement*, Economica, 1997,p. 286.
[107] d'après un décret n° 77-1295 du 25 novembre 1977, qui a inséré un article R 211-3 dans le Code Rural.
[108] req, n°82-154, RJE 1991, p.237, note De Klemm.
[109] qui avait déjà été utilisée pour la protection des reptiles et amphibiens de la Guyane, par l'intermédiaire de l'arrêté du 15 mai 1986.

Une controverse importante concerne cette période durant laquelle le loup n'a pas eu de statut légal sur notre territoire alors que la France s'était engagée à le protéger, en ratifiant la Convention de Berne en 1990. Il fallut attendre "*l'affaire*" du loup de Fontan en 1990 pour clarifier le statut des loups français[110]: le tribunal d'Instance de Nice estimait que: "*si l'on peut regretter d'une façon générale l'absence de statut précis et de protection spécifique en France du loup à la date des faits, (...) il faut considérer que la destruction le 27 décembre 1987 d'un animal lui-même devenu nuisible n'est pas un fait générateur de responsabilité civile pour le chasseur Beltramo*".

C'est alors en 1993 qu'un arrêté interministériel protégeant l'espèce *canis lupus* fut adopté. Mais beaucoup d'associations de protection de la nature, estimant qu'il autorisait trop facilement la capture ou la destruction, intentèrent un recours pour excès de pouvoir[111]; et le Conseil d'Etat annula l'arrêté pour un vice de forme(quatrième considérant): *"Considérant qu'eu égard aux dispositions analysées ci-dessus des articles R. 211-1 à R. 211-3 du Code Rural qui confèrent une compétence conjointe aux deux ministres chargés, respectivement, de l'agriculture et de la protection de la nature, l'arrêté attaqué est entaché d'une subdélégation illégale en ce qu'il a confié au seul ministre chargé de la protection de la nature le droit d'autoriser la capture ou la destruction du hamster commun, du loup, du lynx d'Europe et de l'ours pour prévenir des dommages importants aux cultures ou au bétail ou dans l'intérêt de la sécurité publique ou pour assurer la conservation de l'espèce elle-même"*. Cette annulation eut un effet pervers: faire perdurer le vide juridique. Toutes les associations concernées, exceptée ARTUS, préférant un statut même imparfait que l'anarchie, s'étaient pour cette raison désistées de leur requête. L'Etat fut donc condamné à verser la somme de 10 000 francs à l'association ARTUS, et l'arrêté fut annulé.

Il fallut à nouveau attendre jusqu'en 1996 pour que l'espèce *canis lupus* soit inscrite sur la liste des espèces protégées, avec l'arrêté du 10 octobre 1996, validé par le Conseil d'Etat le 30 décembre 1998, dans son arrêt "*Chambre d'Agriculture des alpes Maritimes et Centre Départemental des Jeunes agriculteurs des Alpes maritimes*", du 30 décembre 1998[112]

[110] Tribunal d'Instance de Nice, 16 janvier 1990, "*ASPAS c/ Robert BELTRAMO*". Gaz. Pal. 10 avril 1990. 1990.I.213.

[111] le Centre Ornithologique Rhône-Alpes, la Société Nationale de Protection de la Nature, l'association ARTUS, la Fédération Rhône-Alpes de Protection de la Nature, la Fédération SEPANSO, ainsi que SEPANSO Béarn.

[112] suite à un recours du Centre Départemental des Jeunes Agriculteurs des Alpes maritimes et de la Chambre d'Agriculture des alpes Maritimes; Conseil d'Etat, 2ème et 6ème sous-sections réunies, "*Chambre d'Agriculture des*

c: la notion d'espèces chassées

En France, le "gibier" représente l'ensemble des espèces soumises à la police de la chasse sur le territoire français[113]. Si par le passé, nos compères ont fait l'objet d'intenses chasses dans notre pays et continuent d'être chassées dans d'autres, on peut considérer qu'aujourd'hui en France, les loups et les ours ont, provisoirement le statut de "*gibier non-chassable*". A première vue, c'est un non-sens; pas tant qu'il n'y paraît en fait, puisque ce statut, qui a été difficile à obtenir, offre une protection non négligeable.

Retraçons les grandes lignes de l'apparition de ce statut, afin d'y voir plus clair. Nous nous référerons à la brillante démonstration effectuée par Viviane LEVY-BRUHL concernant l'ours[114], démonstration qui est tout autant valable pour le loup selon Xavier LOUBERT-DAVAINE[115].

1)des *gibiers "non-chassables"*

Le premier fondement textuel que nous trouvons concernant la notion de *gibier* est le Décret n° 77-1157 du 11 octobre 1977, pris en application de la Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, concernant la liste des espèces de gibier. Dans son article 1er, il amalgamait *gibier* et *espèces chassables*: "*sont considérées comme gibier les espèces animales non domestiques figurant sur la liste établie par arrêté du ministre chargé de la chasse pris après avis du Conseil National de la Chasse et de la Faune Sauvage*". Le statut des animaux absents de cette liste n'était donc pas soumis au droit de la chasse, mais au droit commun.

Le second fondement est un arrêté du 26 juin 1987[116], qui, ayant dressé la liste des espèces de gibier que l'on peut chasser(article 1er), attestait *a contrario* de l'existence d'un gibier "*non-chassable*".

---

alpes Maritimes et Centre Départemental des Jeunes agriculteurs des Alpes maritimes", 30 décembre 1998, req. n°188159.

[113] il existe trois types d'animaux chassables en droit français: le gibier, les nuisibles et les bêtes fauves.

[114] Viviane LEVY-BRUHL "*le droit bute sur l'ours*", note sous C.E. 26 mai 1995, "*Comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours*"; Req n°120905, RJE, 1996/4, p.452.

[115] op. cit., p. 74.

[116] pris pour l'application du décret n° 77-1157.

Les autres controverses concernant la notion eurent surtout lieu dans les prétoires, et dans les esprits. Pour mémoire, on rappellera la définition du gibier fournie par la Cour d'Appel de Chambéry, dans un arrêt du 22 mai 1958: "*par le mot gibier, on désigne tout animal sans maître susceptible de faire l'objet d'une chasse et propre à l'alimentation*". Le critère de comestibilité défendu par la Cour défrayait la chronique. En plus d'occulter une part non négligeable d'animaux, il ne correspondait à rien, puisque selon les "*traditions culinaires locales*"[117], les animaux concernés variaient du tout au tout; même aujourd'hui, on trouve encore des gens dans la montagne qui vous feront partager un écureuil, une marmotte ou un "bon blaireau". De plus, comme le précisait M. Constant, c'était conclure que "*les animaux non comestibles*[118] *ne peuvent faire l'objet d'un acte de chasse (...),ce qui est un non-sens*"[119].

Cette position était confirmée par un arrêt de la Cour d'appel d'Amiens du 11 mai 1988, qui excluait les loups de la catégorie de gibier, leur déniant ainsi le peu de protection que peut apporter ce statut[120].

Cette protection réservée au gibier se retrouve aujourd'hui dans le Code de l'Environnement(article 424-1): "*Sans qu'il soit ainsi dérogé au droit de destruction des bêtes fauves édictés à l'article L. 427-9, le ministre chargé de la chasse prend des arrêtés pour prévenir la destruction ou favoriser le repeuplement des oiseaux ou de toutes espèces de gibier*". Elle se retrouve aussi à l'intérieur même de la police de la chasse, qui fixe d'une part des *périodes* de non chasse: "*Nul ne peut chasser(le gibier) en dehors des périodes d'ouverture de la chasse fixées par l'autorité administrative*"(article L. 424-2 du Code de l'Environnement); et d'autre part des *zones* de non chasse, ce dont nous traitons dans la partie "protection de l'espace" de notre travail.

Pour finir, le gibier ne peut pas être chassé de toutes les manières, l'article L.424-4 du Code de l'environnement prohibant tout mode de chasse *non-expressément autorisé* (la chasse à tir, à courre, à cor et à cri, la chasse au vol).

[117] expression de Xavier LOUBERT-DAVAINE, op. cit., p.72.
[118] notion inconnue notamment chez les chinois et les réfugiés albanais.
[119] CONSTANT J-P, "*Chasseur et gibier en droit français*", thèse, Université Jean Moulin-Lyon III, 1975, p92.
[120] C.A. Amiens, 2ème Chambre Correctionnelle, 11 mai 1988, Gaz Pal., I, 80, p92. Cité par M-W MILLEREAU, "*Le statut juridique du Loup en France*", op. cit., p15.

En 1990, l'arrêt du tribunal d'instance de Nice à propos du loup de Fontan confirmait cette position[121], le juge énonçant que: "*l'absence de mention du loup dans les arrêtés ministériels fixant la liste des espèces de gibier susceptibles d'être chassées, a pour conséquence évidente qu'au titre de la police de la chasse, cet animal n'est pas normalement chassable*". Dès lors, ainsi que l'énonce Xavier LOUBERT-DAVAINE: "*rien ne pouvait faire opposition à ce que le loup soit qualifié de res nullius et soit appropriable par simple occupation*".

Mais par la suite, le juge national changeait de position, influencé par la doctrine, elle-même influencée par ce que nous nommions "l'inconscient collectif" ou "l'air du temps", actuellement beaucoup plus protecteur qu'il ne le fut. C'est ainsi que par deux affaires de 1994 et 1995 les juridictions civile et administrative vont modifier leur jurisprudence. La Cour de Cassation tout d'abord, par un arrêt de 1994 dans lequel elle estimait que: "*constituent un gibier, au sens de la législation sur la chasse, les animaux sans maître appartenant à une espèce non domestique, fut-elle protégée, vivant à l'étant sauvage*"[122]. Le Conseil d'Etat cette même année reprenait une définition similaire dans son arrêt "*Comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours et de la faune pyrénéenne dans leur environnement*", en classant l'ours, espèce protégée, parmi les espèces de gibier. Ainsi, non seulement la définition juridique du concept de gibier s'élargissait, mais elle devenait compatible avec la notion d'espèce protégée: "*constituent des espèces gibiers, au sens de (la législation sur la chasse), les animaux sans maître, appartenant à une espèce non domestique vivant à l'état sauvage, alors même qu'ils feraient par ailleurs l'objet d'une mesure de protection de la faune en application des dispositions combinées des articles L 211-1, L211-2 et R 211-1 du code rural*"[123].

Cette solution a été critiquée par certains, comme M. DE MALAFOSSE[124], pour qui: "*que le mammifère le plus prestigieux de notre faune sauvage, classé par Gaston PHOEBUS, en tête des "bêtes fauves" par opposition aux "bêtes douces qui viandent", puisse être considéré aussi bien par la Cour de cassation que par le Conseil d'Etat comme un gibier afin d'être mieux protégé grâce à la législation de la chasse, cela peut nous sembler bizarre*".

---

[121] Tribunal d'Instance de Nice, 16 janvier 1990, "*ASPAS c/ Robert BELTRAMO*". Gaz. Pal. 10 avril 1990; op. cit.
[122] Cour de Cassation, 12 octobre 1994, "*M. Henri HAURE*"; gazette du palais, 12 février 1995; note A. CHARLEZ.
[123] Conseil d'Etat, "*Comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours et de la faune pyrénéenne dans leur environnement*", 26 mai 1995, req n°120905, RJE, 1996/4, pp.449 et s.
[124] dans "*le pavé de l'ours*", R.D.R. n°236, octobre 1995, pp. 439 et s.

Ainsi le sens donné par la jurisprudence au terme "*gibier*" intègre la police de la chasse dans la police de la protection de la nature tout en affirmant l'indépendance des législations; cet imbroglio juridique expliquant en partie la difficulté pour les juges quant à l'application de la législation.

Selon Viviane LEVY-BRUHL au contraire, "*il n'y avait, en effet, aucune raison de refuser l'appartenance de l'ours à la catégorie du gibier, car la notion de gibier apparaît bien comme un concept large regroupant non les espèces dont la chasse est autorisée aujourd'hui, hier ou demain, mais celles dont la capture, qu'elle soit permise ou non, est soumise au droit de la chasse*"[125]. C'est une solution que nous pouvons dès lors transposer à l'espèce *canis lupus*.

2)des *bêtes fauves*

Une bête est dite "*fauve*" en fonction des dommages qu'elle cause aux terres ou aux propriétés. Selon Michel PRIEUR, "*les bêtes fauves,(...)qualifiées de nuisibles absolus, sont tous les animaux qui peuvent provoquer des dommages à la propriété et aux terres. Il n'y a pas de liste de bêtes fauves, le seul critère étant le dommage aux terres*"[126]. Une *bête fauve* se détermine donc a posteriori, en fonction de sa relation avec l'activité humaine. Dans la Vénerie, le terme de "*bête fauve*" concerne traditionnellement les chevreuils et les cerfs, le loup étant une bête dite "*rousse*" ou "*carnassière*". Pour la jurisprudence, les loups et les ours sont des bêtes fauves.

Le droit de destruction de ces animaux[127] est plus un acte de légitime défense qu'un acte de chasse[128]. Il ne permet de détruire que les animaux causant ou s'apprêtant à causer des dommages. Par conséquent, toute poursuite de l'animal serait assimilée à un acte de chasse. La grande loi du 03 mai 1844 autorisait *quiconque à défendre sa propriété*. Aujourd'hui,

[125] Viviane LEVY-BRUHL "*le droit bute sur l'ours*", RJE 1996/4, p. 452.
[126] "*Droit de l'environnement*", p346, 4e éd., Précis Dalloz, Paris, 2001.
[127] ou "droit d'affût".
[128] ce n'est pas l'avis de Dominique GUIHAL et Raymond LEOST[128] pour lesquels*: "La légitime défense doit d'emblée être écartée. L'article L. 122-5 du nouveau Code pénal ne permet, en effet, de riposter que contre les atteintes aux biens qualifiées crimes ou délits: exigence absurde appliquée à un animal. L'état de nécessité consacré par l'article 122-7 parait plus pertinent. Encore faut-il que la réaction, qui, par postulat, est constitutive d'une infraction, soit nécessaire et proportionnée. Lorsqu'il existe un moyen licite de faire face au*

l'article L.427-9 du Code de l'environnement précise que: "*Sans préjudice des dispositions prévues à l'article L.427-8, tout propriétaire ou fermier peut repousser ou détruire, même avec des armes à feu, mais à l'exclusion du collet et de la fosse, les bêtes fauves qui porteraient dommages à ses propriétés ; toutefois, il n'est pas autorisé à détruire les sangliers ni, dans les départements où est institué un plan de chasse en application des articles L.425-1 à L.425-3, les grands gibiers faisant l'objet de ce plan*". Le droit de destruction des bêtes fauves n'est donc pas soumis au droit de la chasse.

Pour éviter que tous les animaux s'approchant d'une propriété ne soient occis sur ce fondement, la jurisprudence est venue écarter certains animaux du statut de bêtes fauves, malgré les dégâts qu'ils causaient aux cultures. Ainsi les corbeaux, les pies et les moineaux, "*même en bande*"[129], et les lapins[130]. Récemment, la Cour d'appel de Toulouse a classé les éperviers parmi les bêtes fauves, alors même que cette espèce est protégée[131]. La cour de Cassation donnait en 1880 une définition des animaux entrant dans ce cadre: "*s'il est vrai qu'à l'époque où cette loi a été promulguée (loi du 22 avril 1790), on comprenait sous ce nom, non seulement les bêtes fauves proprement dites, telles que cerfs, daims et chevreuils, mais encore d'autres bêtes, telles que les sangliers, les loups, les renards..., désignés jadis dans la langue de la vénerie sous le nom de bêtes noires et des bêtes rousses, on n'a jamais étendu cette appellation au menu gibier, notamment aux oiseaux qui, dans les anciennes ordonnances sur la chasse, étaient toujours distingués des bêtes fauves*"[132].

Une des justifications à la possibilité de destruction des bêtes fauves offertes aux bergers, pour le cas des loups, est de leur donner le sentiment que les pouvoirs publics sont attentifs à leur cause[133]. Pour Xavier LOUBERT-DAVAINE, "*la notion de défense de sa propriété est profondément ancrée dans la mentalité française depuis la Révolution de 1789. La peur du loup est bien plus vieille encore. Et les deux notions s'associent parfaitement, (et) se renforcent mutuellement*".

---

danger, il doit évidemment être préféré"; observations sous un arrêt de la Cour d'Appel de Toulouse, du 24 octobre 1994, "*Lespinasse*".

[129] Tribunal correctionnel de Montbrison, extrait d'un jugement du 11 novembre 1872, Dalloz, p. 73.

[130] Cour de Cassation, chambre criminelle, 11 juin 1880, Dalloz 1880, I, p. 281.

[131] Cour d'Appel de Toulouse, 24 octobre 1994, "*LESPINASSE*", RJE 1997/1, p47, observations de D. GUIHAL et R. LEOST.

[132] Cour de Cassation, chambre criminelle, 11 juin 1880, Dalloz 1880, I, p.281, op. cit.

[133] a contrario, le "*plan loup*" du gouvernement du 20 mars 2000 prévoit: "*Afin de clarifier la réglementation française, les dispositions qui paraissent permettre la destruction de loups (article L. 2122-21 9° du code général des collectivités territoriales et article L. 227-9 du code rural (L. 427-9 du Code de l'Environnement), seront amendées*".

Finalement, tuer ici ou là un animal dans ce cadre légal est de toute façon moins dangereux pour l'espèce, que de laisser les bergers à leur colère procéder à un grand "nettoyage par le vide".

3)des *nuisibles*

Pour M. PRIEUR, "*les nuisibles sont en général considérés comme tels en fonction de leur quantité excessive*"[134]. Les loups, qui sont avec quelques autres animaux à l'origine de la notion de nuisible, ne rentrent plus dans cette catégorie juridique. les nuisibles répondent à la définition qu'en donne l'article L. 427-8 du Code de l'environnement: "*Un décret en Conseil d'Etat désigne l'autorité administrative compétente pour déterminer les espèces d'animaux malfaisants ou nuisibles que le propriétaire, possesseur ou fermier peut, en tout temps détruire sur ses terres et les conditions d'exercice de ce droit*". Les animaux nuisibles sont ceux présents sur une liste établie par le ministre chargé de la chasse, après avis du Conseil National de la Chasse et de la Faune Sauvage[135]. Il appartient au préfet de décider lesquels des animaux parmi cette liste peuvent être qualifiés de nuisibles dans le département, "*Dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, pour prévenir les dommages importants aux activités agricoles, forestières et aquacoles, pour la protection de la flore et de la faune*"[136].

Le régime de destruction des nuisibles est alors un régime dérogatoire aux restrictions du droit de la chasse, toutefois encadré par les articles R.227-8 à R.227-26 du Code Rural. Une incohérence(mais en ce domaine, elles sont tellement nombreuses)est apparue avec l'affaire du loup de Fontan, que nous avons étudiée, le tribunal précisant: "*il faut considérer que la destruction le 27 décembre 1987 d'un animal lui-même devenu nuisible n'est pas un fait générateur de responsabilité civile*". Si les loups ne sont pas des nuisibles, ce loup là l'était.

A noter également, que récemment le Ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement a présenté en Conseil des Ministres, un décret modifiant le Code de l'Environnement, relatif à la destruction d'animaux nuisibles. Il est prévu de retirer de la partie législative du code de l'environnement, la liste des espèces regardées comme nuisibles et

[134] PRIEUR Michel, "*Droit de l'environnement*", Précis Dalloz, 4ème édition, 2001, p.345.
[135] Article R.227-5 du Code rural, issu du décret n°88-940 du 30 sept 1988, JORF du 2 octobre 1988.
[136] article R 227-6 du Code Rural.

pouvant faire l'objet de battues administratives. Il est précisé que cette liste, fixée par arrêté, établie en conformité avec la convention de Berne du 19 septembre 1979 et la directive "*Habitats*"(n°92/43 CEE) du Conseil du 21 mai 1992, ne comprendra plus le loup. Le droit français interdirait alors la capture et la mise à mort du loup[137].

Ainsi, tous ces statuts se chevauchent pour former un flou juridique conséquent. Concernant l'ours, voilà ce que cela peut donner: selon la jurisprudence, il est indéniable que l'ours fait partie des espèces considérées comme *bêtes fauves*. L'arrêt du Conseil d'Etat du 26 mai 1995 "*Comité intervalléen pour la sauvegarde l'ours et de la faune pyrénéenne dans leur environnement*" a en effet pris soin de rappeler que la mise en place des réserves LALONDE *"ne fait pas obstacle à l'exercice, par tout propriétaire ou fermier, du droit de destruction* (des bêtes fauves)".

La situation se complique du fait que cette bête fauve, espèce gibier est également protégée. Chronologiquement selon l'arrêté du 17 avril 1981, qui fixe la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire, l'ours était intégralement protégé et, seules des raisons scientifiques auraient permis au Ministre chargé de la protection de la nature d'autoriser sa capture.

Depuis l'intervention de l'arrêté du 22 juillet 1993, modifié par l'arrêté du 10 octobre 1996[138], rangeant l'ours dans la catégorie des espèces partiellement protégées, la capture et la destruction d'ours peuvent intervenir par arrêté conjoint des Ministres chargés de l'agriculture et de la protection de la nature après avis du Conseil National de Protection de la Nature "*pour des raisons tenant à la prévention des dommages importants aux cultures ou au bétail ou dans l'intérêt de la sécurité publique, ou pour assurer la conservation de l'espèce elle-même et à condition qu'il n'existe pas d'autres solutions satisfaisantes et que cette dérogation ne nuise pas à la survie de l'espèce*"[139].

[137] information GLF.
[138] Suite à l'annulation de l'arrêté du 22 juillet 1993 par un arrêt du Conseil d'État ,du 31 juillet 1996, *Société nationale de protection de la nature et autres, n° 153299, 153313, 153388, 153453, 157720*,au motif que cet arrêté était entaché d'une subdélégation illégale dans la mesure où il confiait au seul Ministre chargé de la protection de la nature la faculté d'autoriser la capture ou la destruction des ours, alors que le Code rural (dans ces articles R 211-1 à R 211-3) dispose que *la liste des espèces protégées et la nature des interdictions qui leur sont applicables sont fixées par arrêtés conjoints des Ministres chargés de la protection de la nature et de l'agriculture*.
[139] article 3ter de l'arrêté du 17 avril 1981 modifié.

L'arrêté du 22 juillet 1993 déclasse l'ours de la liste des mammifères protégés, pour l'intégrer, dans son article 2 à la liste des "*mammifères d'espèces non domestiques*", autorisant la capture et la destruction par arrêté conjoint des Ministres intéressés moyennant deux conditions cumulatives, conformément à l'article 9 de la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe: "*qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante*" et "*que la dérogation ne nuise pas à la survie de la population concernée*". Cumuler ces deux conditions semble impossible, étant donné qu'il ne reste que peu d'ours, et que d'autres moyens seront toujours envisagés comme les aides aux bergers.

En pratique, la majorité des captures autorisées est justifiée par la nécessité de poser des colliers émetteurs. Or, même si l'ours possédait encore le statut d'espèce protégée, au sens strict, ces captures pour la pose des colliers seraient autorisées puisqu'à chaque fois, elles pourraient être motivées par une raison scientifique[140].

Enfin, pour parachever cette cacophonie juridique, l'ours est inscrit dans l'arrêté du 09 juillet 1999[141], "*fixant la liste des espèces vertébrées protégées menacées d'extinction en France dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département".*

Dès lors, au niveau national, l'ours se voit juridiquement attribuer les titres de: "*mammifère non domestique*", "*espèce protégée menacée d'extinction en France*", "*gibier*" et "*bête fauve*". L'ensemble de ces qualifications met en évidence "*l'incohérence et l'inefficacité du législateur à prendre les mesures adéquates pour protéger juridiquement l'ours*"[142].

C'est alors qu'interviennent le droit international et communautaire pour aiguiller les Etats membres vers une protection plus cohérente et plus effective des grands prédateurs.

Paragraphe 2: L'apport décisif du droit international dans la protection statutaire des grands prédateurs: le respect par la France des conventions internationales de protection de la nature

[140] Sur la controverse du piégeage, "*Pourquoi faut-il piéger les ours*?", *Ours et nature*, n°16, été 1998.
[141] J.O. du 28 août 1999.
[142] Philippe LANDELLE, mémoire de DEA sur la conservation de l'ours brun, Limoges, 1999.

Si le droit international *stricto sensu* constitue un apport important au renforcement de la protection statutaire des loups et des ours, il ne possède pas la force contraignante du droit communautaire en la matière.

A: Le droit international, précurseur dans la protection

1: La genèse d'un droit de la nature

C'est une évidence: le droit de l'environnement est international par essence. La pollution ne connaît pas les frontières humaines, et les solutions ne peuvent être apportées que globalement[143]. Nous constatons encore chaque jour les difficultés rencontrées pour répondre ensemble à ce défi majeur. Les récents désaccords autour du Protocole de Kyoto sur le réchauffement de la planète ne faisant que confirmer nos propos.

Depuis la première convention internationale de protection de la nature en 1902 (sur les oiseaux "*utiles à l'agriculture*") beaucoup de chemin a été parcouru. Huit décennies plus tard, une Résolution de l'Assemblée Générale de l'Organisation des Nations Unies reconnaissait que "*toute forme de vie est unique et mérite d'être respectée, quelle que soit son utilité pour l'homme*"[144]. C'est aussi l'idée phare de la Convention sur la diversité biologique de Rio en 1992[145];convention qui affirme également la notion de "*développement durable*", préoccupation majeure liant à la fois le progrès social et l'efficacité économique avec la protection des espèces en voie de disparition. Notre étude permettant dès lors d'appréhender sur une échelle locale (les Alpes et les Pyrénées françaises), l'application des outils juridiques de la protection des ours et des loups élaborés au niveau mondial.

L'affirmation du droit des espèces animales à leur reconnaissance et à leur protection s'est faite par étapes. Ce n'est que récemment par exemple que le droit international et le droit communautaire ont pris en compte la dimension géographique et physiologique de la protection d'une espèce, la conservation de son habitat[146]. Pareillement, ce n'est qu'en 1978 que notre droit réceptionnait la Convention internationale de Washington sur le commerce des

[143] c'est ce que la Conférence mondiale sur l'environnement de Stockholm proclamait officiellement en 1972.
[144] Résolution 37-7, 1982, "*Charte Mondiale de la Nature*".
[145] conférence des Nations Unies de Rio,1992.
[146] ce qui fait l'objet d'une étude détaillée ultérieurement.

espèces de faune et de flore menacées d'extinction[147], afin de contrôler le commerce de certains animaux, pour empêcher (retarder) leur disparition.

L'année suivante, dans le cadre de cette évolution des mentalités était adoptée la Convention de Berne, outil qui intéresse directement notre sujet:

2: L'apport de la convention de Berne

Il convient avant tout de replacer cette Convention dans son contexte, la protection de l'environnement par Le Conseil de l'Europe.

a: Conseil de l'Europe, et droit de l'environnement

Le Conseil de l'Europe a été pionnier en la matière avec la création du Comité d'experts européens pour la sauvegarde de la nature et des ressources naturelles en 1962 et le Comité sur la pollution de l'eau dès 1964. Au niveau des ministres responsables de l'environnement, il organise régulièrement des conférences ministérielles depuis 1973. On compte à son actif de nombreuses Conventions comme celle "*sur la protection de la vie sauvage et du milieu naturel en Europe*" dite "Convention de Berne" du 19 septembre 1979 que nous allons étudier, celle sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement du 08 mars 1993[148], ou encore celle sur la protection de l'environnement par le droit pénal du 04 novembre1998. Enfin, dans le cadre de l'application de la Convention sur la diversité biologique a été élaboré un plan d'action pour 1996-2000[149], visant à "*conserver, améliorer et réhabiliter les principaux écosystèmes, habitats ou espèces(...)*".

b: La Convention de Berne proprement dite

Cette Convention "*relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe*", a donc été adoptée le 19 sept 1979 par trente quatre pays et par les Communautés Européennes. Bien que son entrée en vigueur en France ait été prévue pour le 1er juin 1982, il fallut attendre jusqu'au décret n°90-756 du 22 août 1990 pour une réception partielle en droit

[147] Loi du 27 décembre 1977, décret d'application le 30 août 1978, pour une convention passée en 1973.
[148] voir "*la responsabilité pour les dommages à l'environnement et la Convention de Lugano*" de G. Martin, RJE, 1994, 2-3, p.121.

national[150]; ce n'est finalement qu'en 1993 que sera mise en œuvre une réelle protection nationale[151], alors que le Comité Permanent de la Convention de Berne invitait depuis des années la France à "*assurer une protection juridique totale, en particulier pour les individus qui pourraient immigrer d'un pays voisin*"[152].

L'objet principal de cette convention est d'assurer "*la conservation de la flore et de la faune sauvages et de leurs habitats naturels*" par tous les Etats signataires et par une coopération internationale; article 6: "*chaque partie contractante prend les mesures législatives et réglementaires appropriées et nécessaires pour assurer la conservation particulière des espèces de faune sauvage énumérées* (dans l'annexe II)". Il se trouve que l'espèce *canis lupus* fait partie de cette liste, ainsi que toutes les sous espèces de loups[153].

Cette Convention a longtemps été le seul outil juridique invocable pour la protection des loups en France: l'animal ayant disparu de notre territoire, il y avait eu un désintérêt normatif manifeste à son égard. Récemment un arrêt du Conseil d'Etat "*Commune de Breil-Sur-Roya*"[154] est venu rappeler que cette Convention internationale ne produit pas d'effet direct dans l'ordre juridique interne français[155]. Seules sont prises en compte les mesures internes de protection, transcrivant cet outil. D'où l'intérêt d'un droit supranational réellement contraignant:

B: Le droit communautaire au service des grands prédateurs

L'avantage du droit communautaire, c'est sa force contraignante(1), avec la Directive "*Habitats*",(2) assortie d'un outil financier efficace, le programme *LIFE*(3).

1: le droit communautaire de l'environnement, un droit contraignant

---

[149] "*stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère*".
[150] J.O.R.F. du 28 août 1990, pp.10462 et s.
[151] Arrêté du 22 juillet 1993, JORF du 11 septembre 1993.
[152] Recommandation n°17 du Comité Permanent, 08 décembre 1989.
[153] le loup figure dans l'annexe II (espèces animales strictement protégées); il est donc strictement protégé dans les pays qui ont signé la convention de Berne. La Bulgarie, l'Espagne, la Finlande, la Lettonie, la Lituanie, la Pologne, la République tchèque, la Slovaquie et la Turquie ont cependant émis une réserve. Dans ces pays, le loup ne jouit donc pas de la protection de la convention de Berne. Pour le Bhoutan, l'Inde, le Népal et le Pakistan, il figure dans l'annexe I (espèces menacées d'extinction).
[154] op. cit.

Eu égard à l'importance que revêt le droit communautaire(de l'environnement) dans la protection des espèces animales au sein des différents Etats d'Europe, et plus particulièrement pour ce qui nous concerne des loups et des ours, il nous a paru nécessaire de procéder à un bref rappel:

a: Genèse du droit communautaire de l'environnement

Initialement le droit communautaire "*économico-centré*"[156] ne faisait guère cas des questions environnementales. Les choses ont beaucoup changé désormais: il y a actuellement plus de 200 Directives ou Règlements sur l'eau, l'air, le sol, le bruit, les déchets et la nature[157]. Si la CEE s'est lancée dans une telle politique, c'est par la pression des faits en dehors de toute base juridique. Faute de disposition expresse dans le Traité CEE[158], la base juridique des interventions du Conseil et de la Commission en matière d'environnement ne s'appuyait que sur les articles 100 TCE relatif au rapprochement des législations, et 235 relatif aux lacunes du Traité, alternativement ou simultanément. L'unanimité étant requise sur ces questions, aucun Etat ne contestait celles-ci[159], le consensus politique ayant donc entraîné - comme toujours - la légalité juridique de ces mesures.

La Commission adoptait le 22 juillet 1971 la première communication sur la politique de la Communauté en matière d'environnement. Il s'agissait "*(...)d'intégrer les facteurs écologiques dans les programmes et les décisions politiques*"[160]. Le 05 mars 1973 était conclu "*l'Accord d'information*" entre les Etats membres au sein du Conseil, permettant à la Commission d'être tenue informée de toute mesure à venir d'un Etat touchant l'environnement et affectant le fonctionnement du Marché Commun. Quant aux "*Programmes d'action*" des Institutions communautaires, ils annonçaient l'intégration dans le droit primaire de la politique de l'environnement[161].

Avec l'Acte Unique entré en vigueur le 1er juillet 1987, la protection juridique de l'environnement était enfin expressément introduite dans le Traité[162]. Deux instruments

---

[155] pour plus de précisions sur cet arrêt fondamental, se reporter à la partie régulation du mémoire.
[156] expression du professeur de Droit Communautaire à l'Université d'Aix-en-Provence M. Patrick Gaïa.
[157] "*droit de l'environnement*" de Michel Prieur, Précis Dalloz, 4ème édition, 2001, pp.17 et 18, et pp. 45 et 46.
[158] Traité de Rome, 1957.
[159] le recours pour incompétence se fonde sur l'article 173 TCE, il est largement ouvert aux "*requérants privilégiés*" que sont les Etats.
[160] commentaire de A. SPINELLI, Commissaire responsable des questions d'environnement, Bulletin des C.E., n°9 et 10, 1970, p.59.
[161] pour le 5ème programme, voir son réexamen dans le J.O.C.E., n° L.275, 10 octobre 1998.
[162] L. KRAMER, "*l'Acte unique européen et la protection de l'environnement*", RJE, 1987, n°4, p.449.

juridiques en découlaient: d'une part une politique spécifique pour l'environnement (articles 174 à 176), l'environnement devant désormais être intégré dans la définition et la mise en œuvre des autres politiques de la communauté(article 6), et les mesures nationales touchant à l'environnement devant être au moins aussi efficaces que celles de la communauté (principe de subsidiarité). D'autre part une atténuation des règles de majorité pour les mesures touchant à l'environnement dans le cadre du marché intérieur.

Le Parlement européen enfin, a joué un grand rôle dans la sensibilisation des Institutions à ces questions, par l'intermédiaire de ses élus "verts", et "arc-en-ciel" notamment[163]. Quant au rôle du Conseil de l'Europe, nous l'avons vu, il a eu son importance.

b: L'avantage des normes communautaires

L'avantage des normes communautaires nous l'avons dit est d'être contraignantes pour les Etats membres, contrairement aux autres normes internationales. Elles sont aussi assorties de sanctions plus efficaces, et d'incitations indispensables. Dans ce cadre, ont été adoptées premièrement la Directive 92/43/CEE dite "*Habitats*" du 21 mai 1992 par le Conseil, concernant "la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages"[164], deuxièmement le Règlement du Conseil "LIFE" n°1973/92 CEE, instrument financier créé en vue d'améliorer l'efficacité de la politique "*Habitats*". Comme nous allons le voir, ces deux outils sont primordiaux pour la protection juridique et matérielle des loups et des ours.

2: La directive *"Habitats"*

Une Directive lie les Etats membres quant aux résultats à atteindre, mais les laisse relativement libres quant aux moyens pour y arriver. La Directive *"Habitats"* vise à "(…)*contribuer à assurer la biodiversité par la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages sur le territoire européen des Etats membres où le Traité s'applique*".

[163] surtout depuis 1979, le Parlement étant légitimé par son élection au Suffrage Universel.
[164] JOCE, L, N°206, 22 juillet 1992.

Afin que les Etats membres respectent cet objectif, elle donne quelques indications précises leur imposant une ligne de conduite rigoureuse: les Etats membres doivent prendre "*les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV a), dans leur aire de répartition naturelle, interdisant :*

a) toute forme de capture ou de mise à mort intentionnelle de ces spécimens dans la nature;

b) *la perturbation intentionnelle de ces espèces notamment durant la période de reproduction(...)*"

Toujours dans l'esprit, elle instaure une réglementation draconienne sur le commerce ou le transport des espèces de faune sauvage énoncées dans cette même annexe, dont font partie les espèces *ursus arctos* et *canis lupus*[165].

Bien entendu, des dérogations limitent cette protection, pour des cas exceptionnels cependant. C'est en quelque sorte la logique de la justification d'une atteinte à un droit ou à une liberté fondamentale au nom du sacro-saint "Ordre Public". En droit constitutionnel, l'article 16 de la constitution de 1958 mettant en œuvre les fameux "pouvoirs exceptionnels" permet au Président de la République de concentrer en sa personne presque tous les pouvoirs. C'est aussi l'article 16 de la Directive *"Habitats"* qui prévoit les dérogations, permettant dans certaines limites la destruction d'animaux protégés. Celles-ci ne peuvent exister que:

"a) dans l'intérêt de la protection de la faune et de la flore sauvages et de la conservation des habitats naturels;

b) pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété;

c) dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique, et pour des motifs qui comporteraient des conséquences bénéfiques pour l'environnement(...)"

Le juge communautaire n'a toujours pas eu à se prononcer en cette matière. On peut raisonnablement penser qu'il serait très restrictif quant à l'acceptation d'une dérogation, étant donné qu'il raisonne selon la méthode téléologique[166] et que la Directive *"Habitats"* est

[165] exceptées "*…les populations espagnoles du nord du Duero et les populations grecques au nord du 39ème parallèle*".

[166] interpréter les textes communautaires en fonction de l'objectif qu'ils poursuivent.

clairement un outil de "protection". Le juge administratif français a eu à se prononcer en 2000 à propos des loups du Mercantour, et il a clairement refusé une dérogation[167].

Outre la protection des espèces menacées, la Directive *"Habitats"* se préoccupe de la protection de leur cadre de vie(les "Habitats" justement), par l'instauration de "*Zones Spéciales de Conservation*"(Z.S.P.). C'est une fois encore une mesure de bon sens qui permet de dépasser le cadre étatique et ses frontières étroites pour constituer des zones géographiques cohérentes, sanctuaires de la vie sauvage[168].

Puisque l'argent restera toujours le "nerf de la guerre", la Directive, dont l'article 8 prévoit des possibilités de cofinancement communautaire est assortie d'un outil financier efficace et indispensable: le programme *LIFE*[169].

3: Le programme *LIFE*

L'Instrument Financier pour l'Environnement (L.I.F.E.) a été adopté par le Règlement n° 1973/92 du Conseil en date du 21 mai 1992[170], pour financer certains projets européens en matière d'environnement[171]. Il a été reformulé par un Règlement du Conseil n° 1404/96 du 15 juillet 1996[172]. C'est une grande avancée vers la cohérence de la politique communautaire de l'environnement dans la mesure où il absorbe et centralise tous les anciens programmes

[167] CE, 08 décembre 2000. Nous étudierons ce cas concret dans la partie consacrée aux moyens de régulation.
[168] là encore, une étude approfondie et concrète sera effectuée dans la partie correspondante "protection des espèces".
[169] "*that is, the European Financial Instrument for the Environment. Its objective is to promote the implementation of Community policy and legislation in the field of environment. There are three principal areas of action within LIFE: LIFE-Nature, which focuses on nature conservation, LIFE-Environment, which focuses on other types of environmental actions, and LIFE-Third countries, which focuses on nature conservation and other environmental actions in countries bordering the Mediterranean and the Baltic Sea. As far as LIFE-Nature is concerned, all actions financed under this instrument must contribute to the implementation of Council Directive 79/409/EEC on the conservation of wild birds (known as the "Birds Directive") and of Council Directive 92/43/EEC on the conservation of natural habitats and of wild fauna and flora (known as the "Habitats Directive"). The ultimate goal of LIFE-Nature is the creation of the Natura 2000 Network, a coherent ecological network of protected areas across the EU*", définition de Mariella FOURLI, in "COMPENSATION FOR DAMAGE CAUSED BY BEARS AND WOLVES IN THE EUROPEAN UNION*", Experiences from LIFE-Nature projects.*
[170] paru au J.O.C.E. n°L.206 du 22 juillet 1992, p.1.
[171] Il s'agit d'un instrument à vocation transversale, à la différence de fonds structurels, autres instruments communautaires disponibles en vue de financer certains projets environnementaux, avec des budgets conséquents: ainsi le Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) dont le programme de développement des zones rurales finance les actions agropastorales, et le Fonds Européen d'Orientation et de Garanties Agricoles (FEOGA) qui, lui, subventionne les mesures agro-environnementales.
[172] paru au J.O.C.E. n°L.181/1 du 20 juillet 1996.

financiers, comme les programmes ACNAT, MEDSPA et NORSPA[173], ou le programme ENVIREG visant à diminuer les pollutions en mer Méditerranée[174].

Le financement est partagé entre la Commission et les Etats membres, et assure de 30% à 100% des dépenses selon les projets. Il ne doit concerner que *des "actions d'intérêt communautaire, (...)réalisables, (...) et menées par des participants fiables*". Le suivi des dépenses est assuré à travers des rapports rendus par la Commission et les bénéficiaires des projets. Pour se donner une idée des sommes investies dans la conservation de la nature, l'accompagnement des Directives "*Oiseaux*" et "*Habitats*" représente 46% du budget global de *LIFE.*

L'instrument *LIFE-nature* intègre un programme "*LIFE loups*" et deux programmes "LIFE ours"[175]. Concernant le programme "*LIFE ours*": Autriche, Espagne, Grèce, France, et Italie en sont les cinq Etats bénéficiaires[176]. C'est le parlement européen qui le premier adoptait des résolutions pour protéger le plantigrade. Plusieurs actions soutenues par la Commission dans le cadre de *LIFE- Nature* ont été engagées pour sauvegarder les populations dans ces cinq pays. A l'issue d'un premier séminaire en Espagne[177], une coordination s'est établie entre ces projets.

C'est dans ce cadre qu'a été initié le projet de réintroduction expérimentale d'ours bruns dans les Pyrénées centrales[178], avec quelques mesures d'accompagnement: accompagnement économique destiné à aider le développement local; compensation de dommages aux cultures et aux cheptels; aide au pastoralisme (héliportage, muletages, amélioration de vie à l'estive et des conditions de gardiennage); essais de fixation de l'ours sur le territoire de l'Association pour le développement économique et touristique de la Haute

[173] ACNAT(*Community Action for Nature Preservation*) pour la maintenance des habitats naturels, MEDSPA (*Protection of the Environment in the Mediterranean Region*) pour la protection de la région méditerranée, *NORSPA (Northern Coastal Zones Environment Improvement Programme*), complément à medspa pour mer du nord, Baltique, Atlantique nord.

[174] 500 millions d'écus consacrés à la diminution de la pollution dans les régions côtières, par une meilleure utilisation des sols et une diminution des déchets industriels dangereux, avec comme toujours, la *DG 11* de la Commission européenne comme autorité responsable en matière d'environnement.

[175] il y a deux programmes LIFE OURS dans les Pyrénées: *Conservation of threatened vertebrates in the Pyrenees*, & *Conservation of large carnivores: bears in central PYRENEES.*

[176] "*la conservation de l'ours dans l'Union Européenne*", document LIFE-Nature, Olivier Patrimonio.

[177] A Somédio, en octobre 94.

[178] Cette opération de réintroduction est visée dans un contrat conclu le 1er décembre 1993 entre la Communauté européenne, l'lCONA, la Diputacion Générale d'Aragon, la Généralité de Catalogne, le Gouvernement de Navarre, la République française, et l'O.N.C.concernant le projet intitulé "Première phase de programme de

vallée de la Garonne (ADET) par des apports de nourriture complémentaires (céréales, gibier…), des plantations fruitières et cultures fourragères complémentaires…; actions de sensibilisation avant et après lâcher organisées auprès des élus, acteurs socio-professionnels, écoles et grand public.

Concernant le programme "*LIFE loups*", lui aussi envisage la protection de l'espèce dans un cadre transnational. Récemment il a été prolongé jusqu'en 2002, puisque son échéance était arrivée à expiration. Le Parc National du Mercantour s'est vu attribuer le suivi scientifique de l'espèce dans le cadre de *l'Antenne LIFE*. Le programme communautaire "*LIFE loups*" comprend de nombreuses actions comme la protection et l'indemnisation des éleveurs, la communication grand public, des recherches scientifiques, biologiques, et comportementales sur les prédateurs. Dans le "*premier rapport d'activité du programme LIFE loups , année 2000*", voici les outils de communication utilisés: (*LIFE 1*) deux numéros d'"*INFOLOUPS*" par an, une information sur les chiens de protection pour bergers, et randonneurs, (*LIFE 2*) des autres périodiques plus réactifs ("*INFOLOUPS express*"), un site Internet, un bulletin du chien de protection, des outils vidéo d'information, un film documentaire sur la présence du loup à diffuser sur ARTE et France 3, des communiqués de presse, des publications dans les grands quotidiens, etc.

On regrettera, pour la sécurité juridique, que ce programme n'ait pas de base légale en droit français. Néanmoins, et jusqu'à preuve du contraire, il fonctionne correctement; ce qui est largement aussi important. Cependant il n'y a aucune certitude quant à sa reconduction dans le futur.

Pour ce qui est de la difficile cohabitation entre les prédateurs et les bergers, nous avons cette fois et malheureusement des certitudes: voilà le cœur d'un conflit éternel.

---

conservation de vertébrés menacés dans les Pyrénées".

CHAPITRE SECOND: DES GRANDS PREDATEURS ET DES BERGERS

Une cohabitation naturelle ou contre nature? "Dieu, voyant que les bergers ne gardaient plus leurs moutons et les laissaient dévorer le blé, frappa du pied sur une motte de terre et en fit sortir le loup"[179].

SECTION 1: UNE COHABITATION CONFLICTUELLE

Arsène Lupin, *le plus grand des voleurs*

Mercredi 15 août 2001; Aimé Ségur, berger de l'arrière pays niçois rentre sérieusement blessé de l'alpage. Il a été attaqué selon ses dires par une louve accompagnée de ses deux louveteaux sortant d'un bois, à deux pas de la bergerie de Calestrière près d'Isola(2000 mètres d'altitude). C'est donc en plein Parc National du Mercantour qu'il a été mordu au visage alors qu'il allait boire au ruisseau. Ses chiens Patous se sont lancés à la poursuite de l'animal après l'avoir mis en fuite, pour ne rentrer que tard dans la nuit, l'un d'eux blessé à la cuisse. Son troupeau avait déjà été attaqué il y a trois ans et 9 de ses brebis tuées et indemnisées[180]. Voilà une actualité qui introduit on ne peut mieux notre sujet.

Depuis toujours, la présence des ours et des loups, pour ne citer qu'eux, a toujours empêché les éleveurs d'exercer sereinement leur profession. La présence d'un grand chasseur à l'affût obligeant à une surveillance et une protection de tous les instants. C'est qu'il est beaucoup plus facile de capturer un mouton qu'un chamois, de même qu'il est plus facile pour les hommes de domestiquer des animaux que de leur courir après. Pour conserver l'exclusivité de leurs "productions animales", les berger doivent jour et nuit protéger leur propriété contre l'agresseur.

[179] légende bretonne, citée par Daniel Bernard, "*l'homme et le loup*", Paris, Berger-levrault, 1981.
[180] NICE MATIN, Mercredi 15 août 2001, p.13, Didier CHALUMEAU; la plupart des quotidiens, flash radio, et tous les journaux télévisés du jour.

Paragraphe 1: Loups, ours et bergers, une dialectique perpétuelle

Un loup, voyant un berger manger un mouton s'écria: "quels cris vous pousseriez si j'en faisais autant !"[181]

A: Le stress du berger

Le berger travaille et dort avec l'esprit en alerte, la crainte pour la sécurité de son troupeau, quand il travaille dans des pâturages potentiellement risqués; spécialement pour ceux des Alpes, qui ont appris à travailler sans la présence des loups. Si une meute s'acharne à attaquer un troupeau, cela devient vite ingérable, nerveusement épuisant. Le berger ressent une injustice, d'autant plus que l'animal est l'objet de toutes les attentions. Pour Jean-Pierre JOUFFREY, éleveur ovin transhumant: "(…)*ce n'est pas un travail. On ne demande à personne de travailler vingt quatre heures sur vingt quatre. Quand on pense à la politique des trente cinq heures par semaine, nous, les bergers, sommes un cas exceptionnel, on peut travailler vingt quatre heures sur vingt quatre*"[182]. A tel point que depuis 1978, une prime de dérangement est versée personnellement aux bergers pyrénéens pour chaque attaque.

Pour reprendre l'audacieuse comparaison de M. Xavier LOUBERT-DAVAINE, ne serait pas possible de rapprocher ce phénomène de la vision juridique du stress par certaines instances internationales? en ce sens, l'article 8 de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales[183] permet une première réflexion. La Cour Européenne des Droits de l'Homme a en effet développé une approche intéressante du droit au respect de la vie privée et familiale énoncé par cet article[184]. C'est la Commission qui a posé

[181] tiré d'une fable d'ESOPE.
[182] "*Le loup et les transhumants*", table-ronde organisée par Jean-Claude DUCLOS dans le cadre de l'exposition "*Gens de l'alpe* " au Musée dauphinois, à Grenoble, le 15 décembre 1998.
[183] La CEDH, signée à Rome le 4 novembre 1950 par les Etats membres du Conseil de l'Europe, est entrée en vigueur le 3 septembre 1953.
[184] "*1: toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.2: il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé et de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui".*

les jalons de cette jurisprudence à l'occasion de l'affaire "*Arrondelle c/ Royaume-Uni*"[185]. En l'espèce les bruits émanant d'un aéroport soumettaient la victime à un "*stress intolérable*" relevant de l'article 8.

La défense du droit de jouir d'un droit civil restait ici prépondérante sur la notion intrinsèque de stress. Toutefois, l'arrêt "*Guerra c/ Italie*" rendu à l'unanimité le 19 février 1998, relançait la question. En l'espèce, les requérants résidaient à proximité d'une installation industrielle à risques. La Cour a estimé que la persistance d'une incertitude quant aux influences d'une telle industrie sur l'environnement et la santé des riverains, et ce malgré la demande d'informations, constituait un dommage moral qui devait être réparé.

En extrapolant, le stress perturbant la vie familiale et privée des éleveurs dû à la présence du loup pourrait être indemnisable de la sorte. A cela il faudrait deux conditions: d'une part que les informations relatives au risque soient indisponibles, ce qui n'est pas le cas, et d'autre part que le préjudice ait un responsable sujet de droit, en l'occurrence l'Etat; mais la responsabilité de l'Etat ne peut être engagée pour la protection d'une espèce, et "*l'intrusion des loups en France*"[186](…) dénie toute responsabilité liée à une réintroduction.

B: Un conflit éternel

N'oublions pas les controverses sur la véracité des attaques de loups et d'ours, attaques qui sont souvent difficiles à distinguer de celles des nombreux chiens errants d'après la nature des blessures, et pour les loups encore plus puisque ce sont d'autres canidés, laissant quasiment les mêmes traces et types de blessures. Dans le doute, quand il est procédé au constat d'attaque, on considère qu'il s'agit d'une attaque de loup ou d'ours, ce qui permet d'obtenir une compensation financière et d'apaiser les tensions.

Le loup comme l'ours étant un animal remarquablement intelligent et opportuniste va au plus facile, ou au moins dangereux pour lui. Il attaque le plus souvent la nuit, à l'aube ou au

[185] Req. n° 7889/77, décision de la Commission sur la recevabilité de la requête du 15 juillet 1980, D.R. 19, p. 186.
[186] pour s'en tenir au dernier état de la jurisprudence: Cour Administrative d'Appel de Marseille, arrêt "*Commune de Breil-sur-Roya*" op. cit.

crépuscule, dans 95% des cas, ou de jour quand il fait très mauvais ou brumeux[187]. La majorité des agressions se concentrent sur la période charnière de transition entre l'été et l'automne, période d'apprentissage de la chasse pour les louveteaux, période où l'ours s'engraisse avant d'hiberner; c'est aussi durant cette période que le temps généralement se dégrade et que les jours raccourcissent; enfin les "quartiers de demi saison" où paissent les troupeaux sont des zones plus boisées où les attaques sont aisées, pendant que les bergers qui ont un lourd travail dans l'exploitation ne peuvent veiller sur leur troupeau[188].

En Italie, le déroulement des prédations a été parfaitement étudié, grâce à la pose de colliers-émetteurs sur certains loups: on s'est aperçu, comme on s'y attendait, qu'ils peuvent rester plusieurs heures embusqués près du troupeau, à distance de crocs, pour n'attaquer qu'au moment opportun voire renoncer si nécessaire. Les conditions géographiques sont exploitées au mieux: les animaux sont dissimulés en lisière de forêt, ou tapis sur des promontoires rocheux, de façon à pouvoir observer sans être vus, et fuir sans risques si nécessaire; les attaques "plein champ sont rares". Quant au troupeau choisi par le couple alpha, c'est à coup sûr le moins bien défendu.

Si malgré tout, il y a bergers et des chiens de garde, ils arrivent en attaquant sur plusieurs fronts à faire éclater le troupeau, les uns faisant diversion pendant que les autres capturent les moutons isolés dans la panique. L'issue est toujours la même: "*le loup l'emporte et le mange sans autre forme de procès*"[189].

C'est souvent cette panique qui est à l'origine des plus grosses pertes, "*surplus-killing*"[190] ou "dommages collatéraux"[191]: certains moutons peuvent périr étouffés contre les clôtures (comme les supporters dans les mouvements de foule), dévisser dans une barre rocheuse, ou se perdre. D'autres sont égorgés sans être consommés[192]. Il arrive aussi que les

[187] étude de Laurent GARDE, "*Loup et Pastoralisme ; La prédation et la protection des troupeaux dans le contexte de la présence du loup en Région Provence-Alpes-Côte d'Azur*", Convention d'étude avec le Ministère de l'Environnement n° 48/96 du 30 août 1996, 1998, CERPAM.
[188] Les plus spectaculaires des attaques de loups: 1999: dans les Alpes Maritimes: en août l'attaque d'un veau à Tende/ en décembre la chute d'un troupeau complet de 173 moutons dans les gorges de la Bévéra à Moulinet/ en janvier 2000, 4 chevaux dans la Maglia près de Breil-sur-Roya.
[189] "*le loup et l'agneau*", Jean de la Fontaine.
[190] expression de BOITANI reprise par Laurent GARDE.
[191] expression des militaires américains pour désigner les bavures.
[192] soit le prédateur dérangé ne peut emporter sa proie, soit il s'adonne à un carnage, rendu furieux par le goût du sang. J'ai trouvé l'été dernier trois brebis égorgées et agonisantes, un matin vers 07h00 en partant randonner en haute montagne.

brebis avortent suite au stress de ces attaques. Précisons que la sélection génétique qui a permis d'obtenir des moutons "à fort rendement" n'a pas amélioré leurs capacités de défense naturelle.

La plupart du temps, ces animaux ne sont pas tués par les prédateurs, mais il faudra en tenir compte au moment de l'indemnisation, puisqu'ils sont responsables de ces pertes: "*l'élément moral du crime est présent sans que l'élément matériel ne soit réalisé(...); ils sont responsables mais pas coupables*"[193].

En France, on retrouve des traces dès le XVII^{ème} siècle de témoignages d'éleveurs qui content leurs mésaventures. On citera un mémoire de 1613 rédigé par M. GRUAU, fermier sarthois, adressé aux pouvoirs publics pour l'obtention d'aides[194]: les prédations sur son troupeau auraient été de l'ordre de 10% de l'effectif, ce qui aurait occasionné la perte de 50% des revenus de l'exploitation. Une autre illustration nous est fournie par M. DUFFOURS agriculteur cévenole qui, en 1786, constitua un syndicat d'éleveurs en vue de l'établissement d'une mutuelle servant à payer des primes offertes par loup tué; dans cette exploitation la prédation était estimée à 7% du cheptel.

Si les attaques actuelles posent tant de problèmes, ce n'est pas parce que tous les moutons sont destinés à périr de la sorte[195], c'est plutôt parce qu'elles sont le révélateur et le catalyseur d'une crise latente du pastoralisme de montagne. Certains bergers avancent même, avec humour, qu'il faudra *"bientôt en réintroduire, des bergers!"*[196].

C: Les prédateurs, révélateurs et catalyseurs d'une crise latente du pastoralisme de montagne

La situation des bergers pyrénéens, confrontés depuis toujours et sans interruption à la prédation des ours est moins explosive que celle de leurs homologues alpins, qui ne

[193] citation de Xavier LOUBERT-DAVAINE, op. cit.
[194] documents rapportés par L. GARDE, op. cit., qui cite F. De BEAUFORT, "*Le loup en France : éléments d'écologie historique*", 1987, Encyclopédie des Carnivores de France n°1 – *Société pour l'Etude et la Protection des Mammifères*.
[195] En effet, par comparaison au nombre d'animaux perdus suite à la maladie, à des attaques de chiens errants, ou à la foudre, les dégâts causés par les ours et les loups sont peu importants. Néanmoins ils constituent la goutte qui fait déborder le vase, et d'une certaine façon l'exutoire d'une profession bien mal reconnue.
[196] "*les élus sous la griffe de l'ours*", vie publique, novembre 1991, pp.20 à 23.

connaissaient plus la prédation des loups depuis leur éradication dans les années 1930[197]. Bien sûr, elle s'est envenimée du fait de la réintroduction d'ours, qui plus est d'une souche spécialement carnassière[198]. Pour certains, les ours sont donc des "*boucs-émissaires*"[199] au mal de vivre d'une profession sérieusement menacée.

Avant tout, il faut avoir à l'esprit que l'élevage ovin a connu différentes formes dans notre pays au cours de notre histoire. Pour beaucoup, le mode d'élevage utilisé aujourd'hui par les bergers des Alpes du sud, est la cause de leur désarroi face aux attaques[200]: les vallées alpines seraient de véritables "*pick and mix*" pour loups[201]. On pourra faire confiance à l'étude de Laurent GARDE sur le sujet[202].

La méthode "du parcours" a été depuis les temps anciens celle utilisée dans les Hautes Vallées des Alpes du Sud, initialement pour "assurer un transfert de fertilité" des terres céréalières, par le fumier laissé par sur le passage des moutons. Les moutons servaient donc, outre la production de laine, de viande et de lait, à enrichir les terres qu'ils avaient débroussaillé. Aujourd'hui, le parcours appelé "transhumance" est une quête de nourriture abondante pour le troupeau, permettant d'étaler la pousse de l'herbe du littoral méditerranéen vers la montagne. C'est l'essence du pastoralisme: utiliser au mieux les ressources en herbe. La méthode du parcours a cependant été partiellement délaissée, après que l'exode rural de la révolution industrielle eut dépeuplé les montagnes, et que le reboisement intensif eut réduit la superficie des zones à bétail. L'intensification agricole favorisée par les nouveaux engins mécaniques dans les années 1950, diminua encore cet espace. L'élevage ovin se spécialisa

[197] ils se retrouvent soudainement harcelés par ce prédateur, et pour comble, cet animal est l'objet de toutes les attentions et protections pendant qu'eux luttent pour s'en sortir.

[198] Dès 1998, des ours réintroduits étaient signalés à 100 kilomètres de leur zone de relâche en Haute-Ariège, où ils accumulèrent les prédations sur les troupeaux ovins(l'ours surgit et tue par de violents coups de pattes sur la tête. Il s'attarde peu sur la dépouille et consomme un maximum en une fois). Chargé de ce dossier, Patrick LEGRAND, au ministère de l'Environnement affirmait après la réintroduction: *" Reste désormais à travailler à l'acceptation par les populations locales, en évitant que la question de l'ours n'oblitère celle, beaucoup plus grave, de l'avenir du pastoralisme"*.

[199] Roland GUICHARD, Naturaliste, directeur de l'association ARTUS.

[200] selon Kirk PETRUCCELLI, le retour du loup ne faisait que mettre en évidence les difficultés du système d'élevage et de la filière ovine dans son ensemble dans les Alpes-Maritimes, il était essentiel d'améliorer la filière ovine et le système d'élevage, ce qui a été confié à un centre bien connu des éleveurs, le CERPAM (*Centre d'études et de réalisations pastorales Alpes-Méditerranée*).

[201] expression utilisée par Xavier LOUBERT-DAVAINE: "*système de distribution, utilisé notamment au Royaume-Uni, qui permet au client de choisir indifféremment des produits à l'unité et de les mélanger sans tenir compte de leur nature, le prix à payer se calculant au poids. Ce dispositif symbolise le summum de la facilité et de la liberté de consommation sans contraintes"*.

[202] GARDE Laurent, "*Loup et Pastoralisme ; La prédation et la protection des troupeaux dans le contexte de la présence du loup en Région Provence-Alpes-Côte d'Azur*", Convention d'étude avec le Ministère de l'Environnement n° 48/96 du 30 août 1996, 1998, CERPAM , p. 11.

alors dans la production de viande, se repliant sur les zones aptes aux cultures fourragères pour engraisser les agneaux.

En 1980, l'élevage ovin "viande" de moins en moins rentable du fait de la baisse des prix et de la concurrence suite à l'ouverture des marchés, rentre dans le cadre de la Politique Agricole Commune (P.A.C.). Cela permet de compenser les manques à gagner, surtout pour les éleveurs de montagne, qui travaillent dans des conditions particulièrement difficiles pour un rendement faible[203]. Une prime Compensatrice Ovine (P.C.O.) leur est versée pour ajuster la recette finale à une moyenne communautaire. Elle prend en compte le nombre d'animaux du troupeau, et elle est indexée au cours de l'agneau. Il s'agit d'un soutien direct aux revenus des éleveurs, indispensable pour leur permettre de mettre en valeur leur production. Une Indemnité Spéciale Montagne (I.S.M.) complète le mécanisme: elle vise à "*compenser les handicaps du milieu naturel*", et se trouve plafonnée à 333 brebis-mères par exploitation. Cette prime représente environ 20% des revenus des éleveurs : ajoutée à la première (la P.C.O.), les primes représentent environ la moitié des revenus des éleveurs ovins en montagne.

C'est beaucoup, mais encore loin de ce que touchent en subventions leurs homologues corses pour quelques vaches maigres en liberté entre Bastia et Saint Florent. C'est finalement ce qui permet à ces exploitations d'être rentables et de survivre, perpétuant ainsi une tradition millénaire et contribuant chaque jour à l'entretien des paysages[204]. Toutes ces aides incitent à revenir au pastoralisme avec des troupeaux importants en vue de leur rentabilisation. C'est ce

[203] qui plus est, leurs animaux sont touchés par des maladies chroniques, comme la *brucellose ovine*, qui entraîne l'abattage de 13500 moutons en France par an, dont 8900 uniquement pour la région Provence-Alpes-Côte-d'Azur (chiffre de 1997, paru dans: "*Reflexions sur le retour du loup en France*", MOUTOU François, "*Animaux perdus, animaux retrouvés*", Colloque d'histoire des connaissances zoologiques n°10, Université de Liège, 1998).

[204] les bergers ont une grande utilité: ils permettent notamment d'entretenir la nature qu'ils parcourent; les moutons contribuent à débroussailler les terrains qui ainsi ne retournent pas à l'état de friche impénétrable, inexploitable pour l'homme, et facilement dévorée par les incendies de forêt. Ils enrichissent la terre par leur fumier; ils diminuent fortement le risque d'avalanches, puisque l'herbe rase retient la neige tandis que l'herbe non coupée se couche et laisse la neige partir en plaques. Ils entretiennent les sentiers, maintiennent une activité économique dans des zones presque délaissées, et représentent un métier traditionnel qu'il serait triste de voir mourir.
Encourager la présence des loups et des ours peut donc apparaître comme un risque de nier le rôle des éleveurs dans l'aménagement du territoire, et "*disqualifier leurs pratiques agropastorales (pour) faire de ce terroir qu'ils ont façonné siècle après siècle un territoire naturel, vacant, bon à prendre…*" (LE PAPE Gilles, CARBONNE Geneviève, "*l'ABCdaire du loup*", Flammarion, 1999, p.84). Le Code Rural implique lui-même les agriculteurs dans l'aménagement du territoire (article L.311-3).
Cette fonction de "gardiens du milieu naturel" des éleveurs ovins a été renforcé par les Contrats Territoriaux d'Exploitation (C.T.E.)de la Loi d'Orientation Agricole.

que l'on appelle "l'élevage intensif", qui nécessite de vastes territoires, beaucoup de bêtes et forcément peu de surveillance…

Dès lors, le mode de pastoralisme représente "*le principal facteur à l'origine des dommages, la preuve en étant la concentration des attaques sur les mêmes exploitations*"[205]. Certains hommes politiques concentrent eux aussi leurs attaques sur ce thème.

Paragraphe 2: Les réactions politiques, de l'élu local aux travées de la représentation nationale: *le retour des grands prédateurs en France, enjeux exacerbés et situation conflictuelle, une existence précaire qui déchaîne les passions.*

A: Un fort enjeu politique local

Le sujet est sensible: il y a des voies à prendre ou à perdre; dès lors dans toutes les vallées concernées des Alpes et des Pyrénées, les hommes politiques prennent position, le plus souvent contre les prédateurs, impopulaires localement, pour défendre le monde rural face au monde urbain, qui aime tant les prédateurs, de loin. Bien entendu, il y a fréquemment utilisation du loup et de l'ours comme élément de démagogie électorale[206], d'un côté comme de l'autre par les *jeunes loups*[207] et les *vieux loups de mer*[208] de la politique. *"N'est-il pas dit dans le Livre que les loups à deux pattes doivent être exterminés bien avant les loups à quatre pattes?(...)le loup à quatre pattes saute sur un mouton pour le dévorer, le loup à deux pattes se sert de la parole pour endormir la méfiance du berger et entraîner le troupeau entier sur le sentier de la perdition"*[209].

Comme illustration, ces propos de M. André ASCHIERI, député-maire de Mouans-Sartoux dans les Alpes Maritimes, apparenté "vert" et qui pourtant se démarque de ses amis, en prenant face au gouvernement le parti des éleveurs, populaires dans cette région: "*…s'il faut préserver un animal dans le Haut-Pays, ce sera plutôt celui à deux pattes, l'Homme que*

[205] "*the importance of the type of pastoral practices and its relation to damage levels becomes evident when considering that attacks tend to be recurrent on the same flocks and farms*", "*Compensation for damage caused by bears and wolves in the European Union*", Mariella FOURLI, programme LIFE, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1999.
[206] Voir à ce sujet : Claude DENDALETCHE, *"La cause de l'ours"*, Éditions Sang de la terre, 1993, 227 p. et Philippe LEBRETON, *La nature en crise*, Éditions Sang de la terre, 1988, 341 p.
[207] hommes ambitieux, et soucieux de faire carrière.
[208] marins expérimentés.

celui à quatre pattes, le loup (...); sur le plan économique, l'élevage ovin est fondamental pour la partie rurale des Alpes Maritimes, soit 90% du territoire. Les éleveurs y sont encore plus de tris cent, et représentent un frein à la désertification de certaines communes du Haut-Pays(...). La location des alpages représente l'essentiel des ressources de certaines communes, et plus de deux cent cinquante troupeaux (locaux et transhumance) y séjournent encore l'été, pour un cheptel de quatre dix mille ovins, qui entretiennent les cent mille hectares d'alpages du département; empêchant ainsi la friche et la forêt d'envahir les paysages et de les rendre impénétrables à toute activité humaine, économique ou touristique…"[210]. Pour ne pas tous les citer, on pense notamment à M. ESTROSI député RPR des Alpes Maritimes, qui a fermement pris position contre le loup de longue date, et qui n'a pas manqué de le rappeler tout récemment le 15 août 2001 lorsque le berger d'Isola a été attaqué par un loup[211], à M. Gaston FRANCO, maire de Saint-Martin-Vésubie qui vote "*plutôt pour*", en tout cas pour la création d'un parc à loups, à M. le maire de la Commune d'Orlu qui a pris un arrêté interdisant aux ours de s'en approcher; sans être réellement sérieux, c'était un moyen de se faire entendre et ainsi d'être *connu comme le loup blanc*[212]**.**

C'est un débat de société qui ressort au Parlement, en témoignent les nombreux rapports sur ces questions, ciblées sur le pastoralisme initialement puis élargies.

B: Un écho politique national

Les Ministres de l'environnement et de l'agriculture ont mis en place en 1997 un "Comité National Consultatif loups" et en octobre 1998 une mission interministérielle sur le loup parmi d'autres actions et programmes d'étude avec la collaboration de différents établissements publics[213], dont les grands axes étaient:

- l'étude de la biologie du loup dans le massif du Mercantour: mesure de l'évolution au fil des années de la répartition et de l'effectif des meutes établies, ainsi que leur

[209] Amin MALOUF*, "les jardins de lumière",* édition Lattes 1991, p.165.
[210] *Le Haut-Pays"*, journal de la Roya-Bevera, août 2000, n°48, p.21.
[211] op. cit.
[212] être connu de tout le monde.
[213] l'Office National de la Chasse, les Parcs Nationaux et les Services Départementaux de l'Etat (D.D.A.F.); avec un soutien financier de l'Union Européenne (programme LIFE).

reproduction[214]; mesure de l'évolution au fil des années de la composition du régime alimentaire des différentes meutes suivies[215].

- la mise en place de réseaux dans tous les départements alpins: pour surveiller l'évolution de la zone de présence de l'espèce en France ; pour surveiller l'évolution des dommages au cheptel domestique, dans l'optique d'évaluer l'efficacité des mesures de prévention mises en place, et permettre l'indemnisation des éleveurs victimes des attaques.

- La mise en place d'un programme de mesure de l'impact du loup sur les populations d'ongulés sauvages[216].

L'année 1999 sur le plan administratif a été marquée par la publication de deux documents officiels communiqués aux services de l'Etat, faisant le point sur la présence du loup, et sur les solutions envisageables pour la gérer: en février le rapport de la mission interministérielle sur le loup dirigée par M. Pierre BRACQUE, inspecteur général de l'Agriculture, remis à Mme Dominique Voynet, ministre de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement; en octobre, une mission parlementaire de toutes tendances politiques présidée par M. Robert HONDE, qui a produit un rapport globalement favorable à l'élimination des loups dans les zones d'activité humaine, pour protéger l'élevage.

En mars 2000, les services des ministères de l'agriculture et de l'environnement ont mis au point un "*Plan d'action pour la préservation du pastoralisme et du loup dans l'arc alpin*"; devant bénéficier sur la période 2000-2002 d'un crédit de 25 millions de francs pour sept départements. Ce plan est subventionné par le programme *LIFE* à hauteur de 7 millions de francs (1 million et demi d'euros) pour la période 2000-2006. Document de 13 pages, signé conjointement par les ministères de l'agriculture et de l'environnement, accompagné d'une circulaire en date du 17 mars 2000, il visait à apaiser les tensions et à faire accepter la présence du prédateur aux différents protagonistes concernés. Ce plan met en place de nombreuses structures telles un "*Comité Scientifique National du Loup*", un "*Comité National de Pilotage*" du programme *LIFE* relayé par deux comités régionaux, un "*Comité National du*

[214] par recoupement hivernal des informations recueillies sur le terrain.
[215] par la collecte et la vérification des indices de présence, tels que restes de proies, excréments ou traces recueillies sur le terrain par les agents des différents organismes concernés (parcs nationaux, O.N.F., O.N.C…); les données étant ensuite analysées par des scientifiques et biologistes du programme LIFE.
[216] Informations recueillies dans le "*Bulletin de liaison de Chasse Gestion*", 1998, n°76, p.42.

loup", et des "*Comités Départementaux de Concertation*". Il mobilise un réseau d'observation fort d'environ trois cent cinquante agents de l'O.N.C.F.S., de l'O.N.F., des parcs nationaux, de la Gendarmerie. Il met le loup au centre des préoccupations: "*…le loup a un rôle important à jouer au sein des écosystèmes européens (...); aucun autre animal non domestique n'est plus présent dans l'inconscient collectif européen (...); sa présence peut favoriser le développement d'une activité touristique…et se traduire à moyen terme par la création de nouveaux emplois et de revenus*". Quant au mécanisme d'indemnisation prévu, il est inscrit en ces termes: "*…l'Etat souscrit avec une compagnie d'assurance, ou tout autre organisme habilité, une convention globale de prestation de services destinée à indemniser les éleveurs".* Il est même mentionné que: *" les modifications (*de l'environnement professionnel des éleveurs*) ont un coût humain et financier qui justifie que le pastoralisme bénéficie de la solidarité nationale*…". Dès lors, à quand un "impôt loup" se demandent ses détracteurs?[217]

Ce plan prévoyait une gestion différenciée de la présence du loup, par la constitution de deux zones de protection du loup dans les zones centrales et périphériques du Parc National du Mercantour et du Parc Naturel du Queyras, avec un corridor de liaison entre les deux et un accompagnement renforcé de mesures de protection des troupeaux et d'indemnisation pour ce secteur[218]; pour les autres secteurs, le loup pouvant être effarouché, capturé ou abattu s'il cause trop de dégâts. Bien entendu, l'animal n'a que faire des frontières administratives, ce qui montre les limites de ce plan[219].

Ce plan a été mal accepté par les deux camps. Ainsi, le "Groupe Loup France" qui critiquait ces découpages artificiels, et proposait d'autres tracés[220], tandis qu'avaient lieu de nombreuses manifestations[221].

D'autres travaux des pouvoirs publics sont à l'étude. Tous ces documents ne font que rendre compte d'une situation conflictuelle essentiellement entre les éleveurs et les prédateurs. La situation avec les ours est similaire, mais moins médiatisée puisque moins nouvelle. Il fallait donc apporter des solutions sérieuses à ce conflit, ce que nous allons maintenant envisager.

[217] *Chasse Gestion* 2000, n°85, p.59, 22 pages.
[218] *Le Haut Pays*, journal de la Roya-Bevera, août 2000, n°48, p.22.
[219] BRAUN Michel, *Le Haut-Pays,* journal de la Roya-Bevera, op. cit.
[220] op. cit., p.18 et 19.

SECTION 2- DES SOLUTIONS A CE CONFLIT

Pour apaiser les tensions, rien de tel qu'un médiateur. Ici le médiateur entre les bergers et les gourmands intervient sous la forme d'un soutien au pastoralisme, indispensable nous l'avons dit à la survie des prédateurs. Ce soutien consiste en l'indemnisation du bétail, et en la pose de garde-fous entre les herbivores et leurs bourreaux. Le financement communautaire *LIFE* tient une grande place dans ces mécanismes, et dans le régime d'indemnisation des dégâts. Plus généralement il faudra se pencher sur le régime général des dégâts causés aux activités humaines par la faune sauvage.

Paragraphe 1: les aides apportées aux bergers

Indemniser, c'est plus qu'assurer l'égalité de tous les citoyens devant les charges publiques[222]; c'est un préalable indispensable à toute tentative de dialogue entre les parties concernées. Bien entendu, les ours et les loups ne sont pas les seuls responsables du désarroi pastoral, loin de là. S'il en fait aucun doute que "*les chiens errants et la foudre sont les causes les plus dangereuses de la destruction des troupeaux*"[223] il est cependant clair que si l'indemnisation n'avait pas lieu, il y a longtemps que les loups, ours, et autres lynx auraient tous disparu sous le poison, les pièges et fusils des bergers, de même que sont abattus quotidiennement les chiens errants et autres nuisibles. C'est pourquoi une indemnisation reste la condition *sine qua non* de survie des ours et des loups.

Lorsque l'on aborde cet épineux sujet, on se heurte immédiatement à l'insuffisance et à l'incohérence de notre droit. Nous sommes à une époque charnière, entre un droit national traditionnellement orienté vers la destruction "*sans autre forme de procès*"[224], et un droit international et communautaire protecteur qui ne s'applique encore que partiellement. Les traditions (juridiques) ont la vie dure. Une protection sérieuse des plantigrades et canidés ne peut cependant se concevoir que par la réussite de cette entreprise, ce que font déjà beaucoup

[221] notamment une à Nice particulièrement démonstrative, Place Masséna, prouvant la passion des défenseurs du prédateur, et d'autres qui demandaient tout simplement la destruction des loups.
[222] indemniser les éleveurs pour la charge que leur impose l'Etat en protégeant les loups et les ours.
[223] Benoît GOOSSENS, responsable de la section Isère du Groupe Loup, "*Steps*", novembre 1997.
[224] expression traditionnellement dévolue au loup, dans "*le Loup et l'Agneau*", Jean de la Fontaine.

de nos voisins concernés par cette cohabitation (Espagne, Italie). Il nous faut voir les moyens de protection(A) et leur coût(B).

A: Les moyens de protection

Pour protéger un troupeau, les moyens sont nombreux. Il s'agit cependant d'un investissement lourd, qui demande un travail important sur le terrain, et un apport financier non négligeable. La question du surcoût d'une exploitation en vue de sa protection a été posée par un éleveur lors du colloque "*le loup et l'agneau, pour en finir avec la fable*"[225].

Pour protéger efficacement, il faut un matériel à la hauteur, comme par exemple des filets électrifiés amovibles pour garder les animaux la nuit, quand il y a de l'électricité à disposition En 1998 dans les Alpes Maritimes, trente deux éleveurs ont bénéficié de quatre vingt dix neuf filets de contention, vingt d'électrification et quatre parcs de contention fixes pour un coût de 157.211 francs, en 2000 vingt trois parcs de regroupement pour la Savoie, soixante douze filets "caprins" et vingt six électrificateurs pour les Hautes Alpes. Il faut aussi des aides bergers, pour prendre la relève des gardes, qui doivent désormais avoir lieu vingt quatre heures sur vingt quatre; la main d'œuvre supplémentaire coûte également. Le programme *LIFE* finance ces aides pastorales. Ainsi en 1997 et 1998, l'équivalent de quatre vingt trois mois de salaire d'aides bergers ont été versés aux éleveurs pour un coût total de 722.421 francs, en 2000 quarante cinq mois d'aide bergers financés pour la Savoie, quarante cinq pour les Hautes Alpes; cependant, beaucoup d'entre eux n'ont pas été formés à la conduite et la surveillance des troupeaux, et se sont montrés inefficaces. L'Association des bergers salariés des Hautes Alpes demande en conséquent la formation de "brigades de bergers".

Le F.I.E.P. a développé dans les Pyrénées, avec des fonds du WWF France et de l'Union Européenne, une aide à l'activité pastorale: héliportage du matériel de protection, de panneaux solaires aux bergeries. Certaines associations proposent et financent des aides bergers bénévoles, avec des résultats intéressants.

[225] colloque organisé par l'association France Nature Environnement (FNE), le 13 mai 2000 à Paris.

Un autre moyen de protection désormais très répandu consiste en la présence de chiens de garde; non pas des traditionnels "chiens de bergers", ces adorables compagnons qui rassemblent les troupeaux, mais des molosses capables de tenir tête à un loup. Généralement ce sont les chiens "patous" qui sont employés[226], considérés comme les plus efficaces. Ils représentent un investissement important depuis l'achat jusqu'à l'entretien. Il faut deux chiens pour cinq cent bêtes, ce qui correspond aux quatre vingt dix chiens utilisés dans les Alpes Maritimes, dont trente fournis par la cellule *LIFE* à dix neuf éleveurs pour un coût de 119.000 francs. En 2000, dix huit chiens financés pour la Savoie, trois pour l'Isère, un pour les Hautes Alpes[227].

Ce sont de gros chiens blancs, qui ont dès leur plus jeune âge été enlevés à leurs parents, et élevés au milieu des moutons. Si bien que par identification, ils se sentent moutons eux même. Dissimulés au milieu du troupeau (ils ressemblent d'ailleurs à de gros moutons), ils attaquent quiconque s'en prend à leur famille ou ne s'en approche de trop près, loups, ou…promeneurs[228]. Les attaques de randonneurs ou de "*vététistes*" sont d'ailleurs redoutées des éleveurs, qui sont responsables de leurs chiens et doivent répondre sur leur patrimoine des dommages et intérêts à verser aux victimes. Certaines associations et organismes s'occupent déjà de la sensibilisation des populations concernées.

Cette "arme blanche" est une solution importée d'Italie; elle y a fait ses preuves depuis l'activation du programme *Arma Bianca* de l'Opération "Saint François" menée dans le parc des Abruzzes dès 1970, ayant permis la réhabilitation du loup dans les montagnes italiennes.
Il arrive que ces chiens se fassent tuer par les loups qui attaquent en nombre, ne leur laissant aucune chance.

C'est alors une perte sèche, financièrement parlant, qui s'ajoute aux lourdes mesures d'accompagnement des prédateurs:

[226] parfois des "Bergers des Pyrénées".
[227] chiffres provisoires, "*L'Infoloups*", n°8, décembre 2000, p.8.
[228] en toute connaissance de cause: j'ai personnellement failli me faire manger par un spécimen en allant à la pêche à la truite dans le vallon du Boréon.

B: Le coût des mesures d'accompagnement des prédateurs

Pour le premier programme *LIFE loup*, en 1997 et 1998, le total des mesures de protection s'élevait à 1.000.000 francs. On peut se référer à l'excellent rapport produit par Mariella FOURLI pour avoir une estimation financière de ce que coûtent les mesures d'accompagnement des prédateurs[229].

On constate à partir de ce volumineux documents, véritable mine d'informations, que les loups et ours français sont respectivement les plus chers d'Europe. Concernant les loups, il faut dire que dans les alpes françaises - ce qui n'est pas le cas dans les pays où le prédateur n'a jamais disparu - il a fallu bouleverser le pastoralisme depuis son retour, ce qui constitue un lourd investissement. C'est aussi en France que les crédits alloués ont longtemps été parmi les plus faibles en Europe, ce qui retardait la pose des mesures de protection et rendait les attaques d'autant plus meurtrières.

Le taux de prédation dans le Mercantour s'élève approximativement à 4% du cheptel ovin[230]. En 1993 une cinquantaine de moutons sont indemnisés ; en 1994 : 200 moutons ; en 1995 : 500 et en 1996, 1997 et 1998 : à peu près 1000 moutons par an. En 1999, le nombre de moutons officiellement tués par les loups s'élevait à 971 pour 182 attaques recensées[231]. En cette même année 1999 le montant global des indemnisations liées aux méfaits de l'ours se monte à 75.000 francs pour l'Ariège. Le projet a coûté 15 millions de francs dont 6 millions à l'élevage ovin en trois ans.

Il apparaît une autre réalité: les indemnisations n'ont pas été harmonisées et sont d'un montant différent selon le prédateur responsable[232].

---

[229] "*compensation for damage caused by bears and wolfes in the European Union*", programme *Life*, *Office for Official Publications of the European Communities*, Luxembourg, 1999.
[230] "*compensation for damage caused by bears and wolfes in the european union*", op. cit.
[231] d'après Benoît Lequette, du Parc National du Mercantour.
[232] chiffres du programme *LIFE*: "*Livestock compensation in France (in Euro), depending on predator:*
BEAR Category of animal & Price:
Calf less than 1 month old (milk cow) 59,5
Calf up to 5 months (meat cow) 114,4
Cow between 5 months and 2 years 183,1
WOLF
Category of animal & Price:
Calf less than 1 month old 34,3

Puisqu'il n'y a pas d'indemnisation de droit, l'Etat étant théoriquement irresponsable du fait de la loi du 10 juillet 1976, il a fallu en créer une de fait. Le droit communautaire complète avantageusement ce dispositif.

Paragraphe 2: Le régime d'indemnisation des dégâts

Une fois encore, le droit communautaire(B) complète avantageusement le régime général(A).

A: Régime général d'indemnisation

La loi prévoit bien des dispositifs destinés à indemniser les dégâts causés par certains animaux: ainsi la loi du 24 juillet 1937[233] complétée par celle du 27 décembre 1968 pour les animaux chassables; il s'agit d'engager la responsabilité civile d'un particulier pour qu'il répare les dommages causés par un gibier qu'il aurait dû chasser[234].

Il existe aussi une indemnisation administrative qui complète celle-ci: un fonds d'indemnisation a été créé en 1968 pour dédommager les agriculteurs victimes du grand gibier[235], quand il leur est impossible de prouver l'origine de la faute. Il s'agit de la mise en œuvre de la solidarité nationale, procédure qui ne prive pas son bénéficiaire du droit d'utiliser l'autre. Ce fonds est géré par l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage, grâce aux apports des taxes cynégétiques et des bracelets des plans de chasse.

Contrairement à ce qui se fait pour les loups, le mécanisme d'indemnisation ours n'est pas une nouveauté: là aussi les dégâts des ours ne sont pas négligeables[236], surtout concernant une profession en crise[237].

Calf between 1 and 6 months 80,1
Cow between 6 months and 2 years 137,3.

[233] au JORF, 31 juillet 1937, p.6658.

[234] articles 1382 et 1383 du Code Civil: "*tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer*"/ "*chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement de son fait, mais encore par sa négligence ou son imprudence*".

[235] pour les dégâts causés aux récoltes non-cueillies, par le gibier soumis à un plan de chasse arrivant d'un autre propriété.

[236] Depuis 1996, les trois ours et leurs 4 ou 5 oursons ont attaqués et tués en France et en Espagne 224 brebis en 120 attaques, 221 brebis supplémentaires ont été attribuées à l'ours au bénéfice du doute (l'imputation d'un

la Commission d'indemnisation des dégâts d'ours disposait dès 1959 d'un financement émanant de l'Association des chasseurs de montagne et du Conseil supérieur de la chasse par le biais d'une couverture auprès d'une compagnie d'assurances. Dès 1968, il revenait aux agents du Parc National des Pyrénées (créé en 1967) d'effectuer les constats. Le financement des indemnisations fut assuré de 1968 à 1978 par l'Etat, puis de 1979 à 1982 par le Conseil supérieur de la chasse en collaboration avec le Fonds d'Intervention Eco-Pastoral. Depuis 1983 et la naissance du "plan ours", l'Etat a repris à son compte l'ensemble des indemnisations.

Au début des années 1970, la notion de "manque à gagner" a été introduite dans le montant de l'indemnisation. Puis, à partir de 1979, une prime de dérangement a été ajoutée au montant de l'indemnisation, afin de compenser la perte de temps résultant pour l'éleveur de l'attaque d'un plantigrade[238].

En 1975, mécontents du Parc National des Pyrénées dont ils estimaient les initiatives insuffisantes, quelques naturalistes instauraient le versement d'une prime de dérangement pour chaque mouton tué. De 1958 à 1991, sur 2379 dossiers traités par la commission d'indemnisation, seuls 278 ont été rejetés face à l'absence de preuves directes de l'action de l'ours, les dossiers douteux étant indemnisés[239].

L'indemnisation des 2101 dossiers correspondant à 3456 victimes a représenté une somme (en francs 1991) de 4 226 091 F, le "coût" annuel moyen d'un ours étant évalué à 979 F pour la période 1958-1960 (pour 40 ours présents), 15276 F pour la période 1968-1970 (pour 30 ours présents), 27 643 F pour la période 1978-1980 (pour 20 ours présents) et 24811

---

dommage à l'ours n'est pas toujours certaine, il existe de nombreuses difficultés pour distinguer une attaque d'un ours et celle d'un chien errant), au total ce sont donc 445 moutons qui ont été remboursés aux éleveurs en deux années.

[237] Les attaques d'ours sont traumatisantes aussi bien pour le berger du fait de son attachement à chacune de ces brebis, que pour le reste du bétail du fait du dérangement. En ce qui concerne l'ours, il semble que le risque ne soit pas généralement assurable. Certes$_1$ il devrait être possible de le rendre tel au moyen d'une disposition législative ou de négocier son "assurabilité" avec les compagnies d'assurances. Il semble pourtant que l'assurance individuelle ait, lorsqu'il s'agit de ces espèces, de sérieux inconvénients. En effet, les zones d'exposition au risque causé par les ours sont cantonnées dans un espace relativement petit, les victimes potentielles sont peu nombreuses et la probabilité de sinistres est relativement grande. Il en résulte que les primes seront nécessairement élevées. En outre, il ne paraît pas équitable de faire supporter la charge de l'assurance aux seules victimes potentielles dès lors que les mesures de protection des espèces concernées ont été prises dans l'intérêt général.

[238] qui doit ensuite rassembler le troupeau dispersé par l'attaque, prévenir l'agent du Parc national, renforcer le gardiennage du troupeau.

F pour la période 1988-1990 (pour 9 ours présents). Ce coût d'indemnisation au sens large, avoisine aujourd'hui les 150000 F annuels.

Les différents rapports rédigés sur la question montrent que l'indemnisation des dégâts d'ours ne constitue qu'une petite partie des problèmes liés à l'ours et des financements nécessaires: seulement 10 % par exemple des crédits octroyés par le Ministère de l'environnement dans le cadre du plan ours. Ils indiquent cependant qu'elle conditionne l'acceptation et l'adhésion de la population locale à la présence de l'ours.

Quant au programme *LIFE* de "*restauration et conservation de la faune pyrénéenne*" initié en France par le Ministère de l'environnement et mis en œuvre par le Préfet de la région Midi-Pyrénées (D.I.R.E.N.), il prévoit suite à l'opération de réintroduction, une indemnisation des dommages d'ours[240].

Concernant les loups, il a été décidé dès leur retour d'appliquer le système d'indemnisation qui existait pour le lynx[241]; et dans une perspective de cohérence globale et de simplification des procédures, a été instauré le 1er juillet 2000 le réseau "*Grands carnivores-Lynx, Loup*" pour les Alpes: il s'agit de la fusion des réseaux "*Lynx*" et "*Loup*", devenue nécessaire en raison de la progression des loups et de la multiplication des processus administratifs pour les différentes espèces.

Ainsi il n'y a plus qu'un seul jeu de formulaires pour relever les indices de présence de l'une ou l'autre espèce et pour effectuer les constats de dommages sur le cheptel domestique. De même a été adopté un guichet unique de transmission des formulaires, et ont été clarifiées les règles de décision pour les compensations en harmonisant et en simplifiant le classement technique des constats[242]. Les dégâts, déclarés par le berger à la Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt (D.D.A.F.), sont dès lors constatés sur place par un agent assermenté du "réseau loup" puis indemnisés selon une grille tarifaire par des associations subventionnées par le Ministère de l'Environnement. Ainsi, le Fonds Français pour la Nature et l'Environnement(FFNE), seul fonds prévu pour l'indemnisation des dommages causés par

[239] l'indemnisation s'est faite dès 1972 de manière libérale, seuls les dossiers douteux et les dossiers déclarés non imputables à l'ours étant étudiés, les autres étant immédiatement indemnisés.
[240] cette action est conforme à l'article 19 du traité de Rome dans le sens où la Communauté peut aider financièrement des agriculteurs ayant des pratiques compatibles avec la protection de l'environnement.
[241] indemnisation indirecte apparue en 1993.

des espèces protégées, indemnise les dégâts causés par l'ours, le lynx et le loup est financé à titre exclusif par le Ministère de l'Environnement(selon le rapport établi au nom de la Commission des finances, de l'économie générale et du Plan sur le projet de loi de finances pour 1999 : "*S'agissant des dommages causés par les espèces protégées, le ministère de l'Environnement cherche à prévenir les situations les plus difficiles. (...) Surtout, il veille à ce qu'un soutien financier soit apporté aux éleveurs victimes de dégâts causés par l'ours, le lynx et le loup, afin notamment de prévenir l'élimination illégale de ces grands carnivores. Les indemnisations versées s'élèvent pour l'ensemble à environ 1,6 million de francs*".

"*Le budget pour 1999 prévoit d'accompagner le retour du loup dans les Alpes et de poursuivre le renforcement de la population d'ours des Pyrénées (2 million de francs de dépenses ordinaires, 675 000 francs de crédits de paiement et 1 350 000 francs d'autorisations de programme)*".

Ce mécanisme n'est institutionnalisé par aucun texte législatif ou réglementaire[243]. Ce ne sont que des indemnisations amiables et ponctuelles faisant office de mécanismes de substitution en raison de l'absence d'un système global d'indemnisation ou de prévention des dommages susceptibles de découler de la multiplication des espèces protégées ou de leur réintroduction).

Le constat s'effectue "sur le lieu du crime", l'agent assermenté devant s'assurer des causes de la mort des brebis; le berger lui présente les carcasses qu'il a retrouvées, parfois après de longues recherches, sachant que les animaux qu'il ne retrouve pas ne seront pas indemnisés, ni même ceux dans un état de décomposition si avancé qu'ils ne permettent pas une expertise. Par contre, si il y a un doute sur la cause du décès, celui-ci profite à l'éleveur qui sera indemnisé. Ce n'est que justice. Les frais de vétérinaires sont eux aussi indemnisés intégralement.

L'indemnisation est calculée en fonction de la valeur attribuée à chaque animal tué, d'après son poids, son âge, son sexe et sa valeur marchande. Il y a aussi une "prime de stress", pour les pertes indirectes consécutives à l'attaque, comme les nombreux avortements de brebis

[242] Chasse Gestion n°88, 2000, source: la lettre 9- Avifaune.

[243] Il est à noter cependant que l'article 10 du Décret n° 67-265 du 23 mars 1967 créant le parc national des Pyrénées occidentales dispose que "*les indemnités dues à raison des dommages causés aux troupeaux par les ours dans le parc sont réglées, sous réserve d'éventuels recours contentieux, par la commission permanente prévue à l'article 31 et s'imputent sur les crédits de fonctionnement de cet établissement*.".

et la baisse de production laitière[244]. En 1999, la moyenne d'indemnités tournait entre 550 et 3500 francs par animal, soit 110% du prix du marché.

B: L'apport du droit communautaire dans l'indemnisation

Dans l'élaboration des plans de gestion des sites du réseau "*Natura 2000*", la conciliation entre protection de la faune et maintien des activités économiques s'avère malaisée : l'activité pastorale qui s'impose comme fondement du réseau est aussi la première victime des ours et des loups. Pour apaiser apparaissait l'instrument financier *LIFE*.

Dès 1997 était lancé le programme "*LIFE LOUP*", pour une première période de trois ans (1997-1999), dont le budget s'élevait à 8 millions de francs[245] financés à 50% par l'Etat français et 50% par l'Union Européenne. Les fonds sont versés au Ministère de l'Environnement, qui s'occupe de les redistribuer. La répartition des fonds est effectuée entre trois types d'aides: préventives, logistiques et compensatrices.

Pour ce qui est de la prévention, la première aide communautaire concerne le financement de chiens de protection, essentiellement des patous. Au 13 mai 2000, 55 de ces chiens avaient été financés par ce programme pour un montant de 206860 euros[246] et suivis régulièrement[247]. Les fonds servent aussi à l'achat de filets de protection.

Pour ce qui est de la logistique, il s'agit de faciliter le transport du matériel sur place, comme ces filets de protection électrifiés et leurs batteries; ce sont notamment les agents du Parc National du Mercantour qui en étaient chargés.

Pour ce qui est de la compensation, il s'agit d'indemniser les attaques exprimant ainsi la solidarité et la compréhension envers cette profession, ce que nous avons vu.

---

[244] ces dommages sont indemnisés 5 francs par animal dans la limite de 333 animaux, et 4 francs par kilogramme de lait perdu.

[245] CHEVALLIER Daniel, " *De l'incompatibilité du loup et du maintien d'un pastoralisme durable* ", Rapport d'information n° 1875 de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée Nationale sur la présence du loup en France, 1999, p20.

[246] chiffres fournis par DURAND Christelle, du programme LIFE loup France, durant le colloque "*Le loup et l'agneau, pour en finir avec la fable"* organisé par l'association France Nature Environnement, le 13 mai 2000 à Paris.

[247] il faut aider les bergers à dresser ces chiens puisque la méthode est très différente de celle employée pour les chiens de conduite, les seuls qu'ils connaissaient jusque là; intervention de Pascal WICK durant ce colloque, éleveur spécialisé dans les chiens de protection.

Un second programme "*LIFE LOUP*" a été approuvé en juillet 1999, pour les années 1999 à 2001 dans les Alpes du Nord, et 2000 à 2002 dans les Alpes du Sud, intitulé "*Le retour du loup dans les Alpes Françaises*". Il est doté de 18,6 millions de francs dont 11 millions du gouvernement français. Une incertitude demeure quant à la poursuite de ce projet après cette échéance[248]. Il serait intelligent de développer d'ici là d'autres moyens de protection, que ce soit par une refonte du droit national (ce qui est difficilement envisageable) ou par des méthodes plus innovantes[249].

Dans un domaine aussi incertain, il est important de rappeler le régime général des dégâts causés aux activités humaines par la faune sauvage.

Paragraphe 3: la "responsabilité des loups et des ours": rappel du régime général des dégâts causés aux activités humaines par la faune sauvage

L'espèce humaine, au sommet de la pyramide alimentaire a le triste privilège de nuire à beaucoup d'animaux. Il n'y a cependant pas de tribunal éléphant, loup ou tigre pour condamner ces exactions; seulement des actions en justice humaine, engagées par des associations de défense des animaux contre des pollueurs par exemple.

Mais quand ce sont les espèces animales qui causent des dégâts à l'humain, on ne peut pas non plus condamner des cormorans à payer des dommages et intérêts aux pisciculteurs. Pour indemniser de tels dommages, c'est le juge administratif qui est compétent, ce que rappelle le Tribunal des conflits dans ses décisions "*Ginahc*" et "*S.C.E.A. Courbevoie*" du 07 juin 1999.

La protection des espèces est nécessaire à la biodiversité, mais il faut en assumer les conséquences dommageables. Les Loups et les Ours causent des dégâts aux agriculteurs par leurs prédations; ils doivent être indemnisés: c'est le prix à payer, nécessaire complément de

[248] CHEVALLIER Daniel, "*De l'incompatibilité du loup et du maintien d'un pastoralisme durable*", Rapport d'information n° 1875 de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée Nationale sur la présence du loup en France, 1999, p25.
[249] nous traitons cette question dans la partie consacrée aux moyens de protection des prédateurs.

la protection dont ils bénéficient. Caroline MIGNON, a parfaitement étudié la question[250]. Il ressort de son analyse que la traditionnelle théorie de l'irresponsabilité de l'Etat législateur, est tempérée par les notions de responsabilité sans faute du fait des lois, et plus récemment de responsabilité pour faute.

A: L'irresponsabilité de l'Etat législateur

La jurisprudence administrative française refuse traditionnellement l'engagement de la responsabilité de l'Etat pour des dommages imputables à des espèces protégées. Mais si le seul statut d'animal ne peut engager la responsabilité étatique, peut-il en être de même lorsque l'Etat effectue une démarche de protection limitant ainsi la liberté d'action de l'Homme envers l'animal ? Concrètement, l'Etat protège les loups et les ours, ceux-ci causent des dégâts aux troupeaux et aux exploitations, ne peut-on pas accuser l'Etat d'en être responsable?

La législation française ne prévoit aucune mesure d'indemnisation pour les dommages causés par des animaux appartenant à des espèces protégées. Jusqu'à présent, le Conseil d'Etat s'est toujours refusé à admettre une quelconque responsabilité de l'Etat pour les dommages causés par ces animaux. Il se fonde pour cela sur la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature qui reconnaît que la protection de la faune sauvage est d'intérêt général et en conclut que le législateur a entendu exclure toute responsabilité de l'Etat pour ce type de dommages. Cette jurisprudence trouve toutefois quelques atténuations.

Pour la doctrine, l'arrêt "*Duchâtelet*", rendu par le Conseil d'Etat le 11 janvier 1838, est à le fondement de la théorie de l'irresponsabilité absolue de l'Etat législateur. En l'espèce, M. Duchâtelet était fabricant de tabac factice dont la loi du 12 février 1835 avait interdit la fabrication, la circulation et la vente. Cette loi avait pour but de favoriser le monopole étatique du tabac et n'avait pas prévu d'indemnités pour les industriels lésés par cette nouvelle législation. Le Conseil d'Etat ne s'est pas reconnu le pouvoir d'attribuer une telle indemnité.

[250] ("*les dommages causés aux activités humaines du fait de la protection d'espèces animales: Quelle(s) reponsabilité(s)*?" mémoire de DEA de droit de l'environnement et de l'urbanisme, Université de Limoges, 1998.

Par la suite, cette jurisprudence a été confirmée par le Conseil d'Etat dans l'arrêt "*Moroge*" du 5 février 1875 relatif au monopole des allumettes[251]. La doctrine ne pouvait qu'entériner cette appréciation à une époque où la responsabilité de l'Etat administrateur n'était pas intégralement identifiée.

Cette vision était notamment justifiée par LAFERRIERE en ces termes: "*la loi est un acte de souveraineté et le propre de la souveraineté est de s'imposer à tous sans qu'on puisse réclamer d'elle aucune compensation. Le législateur peut seul apprécier, d'après la nature et la gravité du dommage, d'après les nécessités et les ressources de l'Etat, s'il doit accorder cette compensation. Les juridictions ne peuvent l'allouer à sa place*"[252].

Avec l'évolution de la jurisprudence administrative, l'irresponsabilité de l'Etat législateur ne s'est plus affirmée avec la même évidence. Le juge administratif applique ainsi plutôt la volonté du législateur que la lettre même du texte. L'arrêt "*Société anonyme des produits laitiers LA FLEURETTE*" du Conseil d'Etat en est l'illustration[253]. L'arrêt "*La Fleurette*" marque en effet le pivot de l'évolution de la notion au sein de la jurisprudence administrative.

Désormais une exception peut être envisagée au principe de l'irresponsabilité de l'Etat législateur si le préjudice est porté à une activité qui ne nuit pas à la société, et si le législateur n'avait pas l'intention de porter atteinte à celle-ci. Dans ce cas, il y a "*rupture de l'égalité des citoyens devant les charges publiques*", le préjudice étant direct, certain, spécial et anormalement grave.

Une fois cette jurisprudence établie, elle va s'appliquer à la protection des espèces comme à n'importe quel autre domaine législatif. Le premier contentieux issu de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature concerne la taxidermie. Cette loi précise que "*la naturalisation d'espèces animales protégées est interdite quelles que soient les causes de la mort, même s'il s'agit d'une mort naturelle ou accidentelle*"[254]. Les taxidermistes ont estimé que l'Etat leur avait causé un préjudice anormal et spécial pour lequel ils

[251] "*…l'Etat ne saurait être responsable des conséquences des lois qui, dans un intérêt général, prohibent l'exercice d'une industrie, à moins que des dispositions spéciales ne soient intervenues dans ce sens*".
[252] GAJA, p.309.
[253] Conseil d'Etat, ass. 14 janvier 1938; voir in: "GAJA", M. LONG, P. WEIL, G. BRAIBANT, P. DELVOLVE, B. GENEVOIS, Dalloz, 1996, p.308 / et MIGNON Caroline, op. cit., p.35.

demandaient réparation. Le Conseil d'Etat, dans son arrêt "*Rouillon*" du 14 décembre 1984[255], écartait cet argument au motif que les mesures édictées dans la Loi de 1976 ne prévoyaient pas l'indemnisation de tels dommages.

Cette position était confirmée dans l'arrêt "*Bente*" rendu par la Cour Administrative d'Appel de Lyon le 16 février 1989[256] puis dans l'arrêt du Conseil d'Etat "*Le Beuf*"[257] du 29 juillet 1994. En l'espèce, le juge administratif précisait qu'il n'existait pas de lien de causalité entre les textes et le dommage: "*les dispositions précitées n'empêchaient pas le requérant de se prémunir contre les déprédations causées par les grues cendrées lors de leurs migrations ;(...)que la cour a pu légalement déduire de ces constatations que le préjudice allégué n'était pas la conséquence directe de l'édiction des textes relatifs à la protection des grues cendrées*". Un arrêt de la CAA de Lyon[258] tentait d'opérer un revirement de jurisprudence, mais le Conseil d'Etat confirmait dans un arrêt de 1998[259]: "*eu égard à l'objet en vu duquel les dispositions législatives précitées et les divers textes pris pour leur application ont été édictés, dans l'intérêt général, le législateur a entendu exclure la responsabilité de l'Etat à raison des conséquences que ces textes peuvent comporter, notamment pour les cultures exposées aux dégâts occasionnés par les flamants roses*"[260].

L'arrêt rendu par la Cour Administrative d'Appel de Marseille en date du 28 décembre 1998 a étendu le principe d'irresponsabilité de l'Etat dans le cadre de la loi de 1976, aux dégâts causés par le Lynx: "*l'engagement de la responsabilité sans faute de l'Etat est contestable, dès lors que l'exclusion de toute indemnisation, ayant pour fondement la loi du 10 juillet 1976 et les textes pris pour son application, a été consacrée par la jurisprudence administrative*".

Pour la jurisprudence, les dommages causés par les espèces protégées ne représentent donc pas un préjudice suffisamment direct, clair, spécial ou anormalement important pour

---

[254] CA PAU, 13 décembre 1988.
[255] rec. 1984, p.423.
[256] *"(...)eu égard à l'objet en vue duquel les dispositions de la loi susmentionnée et de ses textes d'application ont été édictées, dans l'intérêt général, le législateur a entendu exclure la responsabilité de l'Etat à raison des conséquences dommageables que lesdits textes ont pu comporter pour les exploitations arboricoles exposées aux dégâts causés par les castors".*
[257] rec., n°115727.
[258] "*Plan*", 1er février 1994.
[259] C.E., 21 janvier 1998, "*Ministère de l'environnement c/ M. Plan*"(recueil n°157353);
[260] M. Mille, Nice Matin, dans *Chasse Gestion*, 1998, n°78, p.12.

permettre réparation. Se pose alors la question d'une mise en œuvre de la responsabilité sans faute de l'Etat.

B: La responsabilité sans faute du fait des lois

Cette théorie jurisprudentielle a été consacrée au rang d'exigence constitutionnelle en 1989 par l'intermédiaire du principe de réparation[261]. Le juge administratif restreint cependant l'application de cette règle en imposant des conditions relatives à la nature du préjudice et à la volonté du législateur, notamment quant à l'interprétation de son silence. Selon Michel Prieur, en matière de dommages d'espèces animales protégées, "*la responsabilité sans faute du fait des lois serait pourtant la solution la plus juste à défaut d'une disposition législative expresse contraire*"[262]. Pour le professeur MALAFOSSE également la jurisprudence administrative fait fausse route: dans son commentaire de l'arrêt "*Bente*" de 1989[263], ce dernier prône l'abandon de la notion d'intérêt général, telle que le juge administratif l'envisage, au profit de l'interprétation littérale de la loi de 1976[264]. Selon l'auteur, l'égalité entre ruraux et citadins étant posée, "*les exploitants agricoles n'ont pas à supporter un dommage anormal résultant de la protection des castors. C'est donc à l'Etat qu'il appartient d'assurer leur indemnisation afin de faire respecter l'égalité des citoyens devant cette charge publique que constitue la protection de la nature*".

Cette théorie selon laquelle le silence du législateur vaudrait reconnaissance implicite d'une indemnisation a été plusieurs fois appliquée par le juge administratif, en matière de réparation de dommages causés par des espèces protégées: il a utilisé le principe de responsabilité collective pour indemniser un viticulteur suite à des dommages causés par des mouettes en 1980[265]; il a poursuivi dans un arrêt "*Plan*"[266]. Cette décision, qui marquait un important revirement de jurisprudence, a finalement été cassée par le Conseil d'Etat dans un

[261] 89-254 D.C., 04 juillet 1989, rec. p.41, Dalloz 1990, p.209.
[262] Michel Prieur, *Droit de l'Environnement*, précis Dalloz, 4ème édition 2001, p.887.
[263] Cour Administrative d'Appel de Lyon, 16 février 1989, JCP 1990, II, 21521.
[264] art.1er alinéa 3, L. 10 juillet 1976: "*la réalisation de ces objectifs doit également assurer l'équilibre harmonieux de la population résidant dans les milieux urbains et ruraux*".
[265] dans une décision "*Consorts Elie DESPRES*" du T.A. de Montpellier en date du 31 mars 1980; in Revue de Droit Rural, 1981, n°92, p.45, note J. de MALAFOSSE.
[266] Cour Administrative d'Appel de Lyon, 1er février 1994, conclusions de D. RICHER, in RJE 1994, n°2, p.263/ et note de M. ROMI, Droit de l'Environnement n°25, 1994, p.60.

arrêt homonyme de 1998[267]. Cette jurisprudence a été confirmée par le CE dans un arrêt "*Benoît*" du 15 janvier 1999[268].

Il semble donc que l'intérêt général dégagé par la loi de 1976 soit incompatible avec l'idée d'une indemnisation. En l'espèce s'applique la réflexion de M. ROUGEVIN-BAVILLE[269] selon laquelle: "*la loi est toujours censée intervenir dans l'intérêt général ; mais plus celui-ci est manifeste et impérieux, moins la volonté d'indemnisation pourra être présumée*".

C: La responsabilité pour faute de l'Etat

L'Etat n'a donc pas à réparer les dégâts causés par les espèces protégées; cependant une solution satisfaisante doit être trouvée; et puisque la sagesse populaire nous rappelle que mieux vaut prévenir que guérir, il reste à la puissance publique le droit de limiter cette protection pour prévenir ces dommages. C'est le but de l'arrêté ministériel du 16 octobre 1996 qui prévoit une dérogation à l'interdiction de la capture ou la destruction de l'ours. Le Conseil d'Etat a accepté la validité de telles mesures, dans son arrêt "*Association Artus*" du 30 décembre 1998[270].

Cette démarche s'inscrit dans une reconnaissance de la carence fautive de l'Etat: le juge administratif venait de condamner l'Etat pour faute dans le jugement "*Association Marais des Olonnes*" à verser le franc symbolique pour n'avoir pas pris les mesures nécessaires à limiter la prolifération des cormorans, en 1997[271].

En l'espèce, ces oiseaux de plus en plus nombreux depuis qu'ils sont protégés avaient causé des dommages importants aux pisciculture vendéennes. L'administration qui en avait été informée dès le début des années 1980, n'avait réagi qu'en 1992, et dans des proportions

[267] Conseil d'Etat, 21 janvier 1998, "*Ministère de l'Environnement contre M. Plan*".
[268] DE, n°70-1999, p.1.
[269] rapportée par MIGNON Caroline, op. cit. p.45.
[270] Req. n° 184310: "*Considérant que, par l'arrêté attaqué du 10 octobre 1996, le ministre de l'environnement et le ministre de l'agriculture, de la pêche et de l'alimentation ont interdit la destruction, la mutilation, la capture ou l'enlèvement, la naturalisation, le transport, le colportage, l'utilisation, la mise en vente, la vente ou l'achat de l'ours ; qu'ils n'ont prévu la possibilité de déroger à l'interdiction de destruction et de capture de cette espèce, pour prévenir des dommages importants aux cultures ou au bétail, dans l'intérêt de la sécurité publique ou pour assurer la conservation de l'espèce elle-même qu'à condition qu'il n'y ait pas d'autres solutions satisfaisantes et que la dérogation ne nuise pas au maintien dans un état de conservation favorable des populations concernées*".
[271] Tribunal Administratif de Nantes, 18 février 1997, req, n° 93-708.

limitées. Le juge du fond estimait qu'il y avait eu carence des services de l'Etat, qui n'avaient pas pris les mesures nécessaires dans un délai raisonnable.

Deux mois plus tard, le 29 avril 1997, cette jurisprudence était développée dans un jugement du Tribunal Administratif d'Orléans "*ADARC et autres c/ Ministre de l'Environnement*"[272]. A partir de cet arrêt, le gouvernement peut être mis en cause dans sa gestion de l'environnement; mais si le gouvernement met en œuvre les mesures requises, le Conseil d'Etat n'effectue pas de contrôle d'opportunité, comme il le signifie dans son arrêt "*ASPAS*" rendu le 17 mai 1999[273]: "*Considérant qu'aux termes de l'article 4 de l'arrêté interministériel du 17 avril 1981 modifié par l'arrêté du 2 novembre 1992 fixant la liste des oiseaux protégés sur l'ensemble du territoire, pris en application des articles R. 211-1 et R. 211-3 susmentionnés du code rural("Pour assurer le maintien des équilibres biologiques, le ministre chargé de la protection de la nature fixera, en cas de nécessité et après consultation du conseil national de la protection de la nature, les modalités de destruction des espèces visées à l'article 2 du présent arrêté(...)"); que le grand cormoran (Phalacrocorax carbo sinensis) est au nombre des espèces mentionnées.*

(...)Considérant que, même s'il existe des divergences d'appréciation sur l'étendue exacte des dommages causés par le Phalacrocorax carbo sinensis aux populations de poissons en eaux libres, il n'est pas contesté que cette espèce a un rôle prédateur important ; que si l'association soutient que d'autres méthodes que le tir de régulation auraient pu être étudiées ou expérimentées pour limiter la population des grands cormorans, il ne ressort pas des pièces du dossier que le ministre ait fait une appréciation erronée des exigences que comporte la sauvegarde de cette espèce en ce qui concerne le choix des méthodes de destruction ou la détermination des sites où elle est autorisée".

Le juge d'appel écarta cette responsabilité pour faute en 1999 considérant que l'Etat n'avait pas d'obligation précise de gestion active des animaux protégés[274].

Sachant que l'espèce canis lupus est protégée au titre de l'arrêté du 10 octobre 1996[275] modifiant l'arrêté du 17 avril 1981 fixant la liste des mammifères protégés sur le territoire

[272] Req. N°93-708, note R.ROMI, Droit de l'Environnement, janvier/février 1998, n°55, p.10.
[273] Req. N° 187416.
[274] Cour Administrative d'Appel de Nantes, 3 novembre 1999, conclusion R. LALAUZE, RJE, 2000-2, p.221.
[275] JORF du 12 octobre 1996.

français, l'arrêt "*Association Artus*" rendu par le Conseil d'Etat le 30 décembre 1998 est également applicable au loup.

Cependant la responsabilité sans faute de l'Etat en raison de l'édiction des lois n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, et n° 95-115 du 4 février 1995 concernant l'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire[276], n'est pas reconnue en l'état actuel de la jurisprudence; il n'en est pas de même pour l'engagement de la responsabilité pour faute de l'Etat.

Ceci d'autant plus que la nouvelle loi d'orientation agricole n° 99-574 du 09 juillet 1999[277], a pour objectif "*la préservation des ressources naturelles et de la biodiversité, et l'entretien des paysages; l'équilibre économique des exploitations ne devant pas être mis en péril par les obligations qui en découlent, notamment en matière de préservation de la faune sauvage, sans qu'il en résulte des charges supplémentaires pour l'Etat*"(art. 1er, al. 12). Cet article a été rédigé suite à la demande d'un député réclamant au Ministre de l'environnement d'assumer les conséquences financières du retour du loup[278]; il constitue un apport au débat concernant les dégâts causés aux activités humaines par les espèces protégées.

Cette loi permet concrètement au juge national d'adapter le régime de l'indemnisation avec souplesse, au cas par cas, ce qui fait bien du droit de l'indemnisation un droit jurisprudentiel[279]. Quant au droit communautaire, il n'en est pas question pour ce qui concerne la réparation des dommages causés par les ours et les loups. En effet, "*les dispositions de la directive "Habitats" de 1992 transposée dans les législations nationales, prévoyant suffisamment de possibilités pour un contrôle global des populations de grands mammifères prédateurs, (...)la réparation des dommages causés par les prédateurs relève de la responsabilité générale de chaque pays*". On en conclue que "*la décision appropriée et les mesures d'indemnisation ne peuvent être prises qu'au niveau national*"[280].

---

[276] JORF 5/2/95, p.1973 et s.
[277] JORF, 10 juillet 1999, p.10231.
[278] JOAN, CR 06 octobre 1999, p. 5962.
[279] loi d'orientation agricole n°99-574, du 09 juillet 1999, article 1er al. 12.
[280] Réponse n°98/C 386/055 : JOCE n° C 136, 11 décembre 1998.

Nous l'avons compris, l'indemnisation des dégâts des ours et des loups, si elle n'est pas chose simple est un préalable indispensable à l'acceptation par les éleveurs. De cette partie, nous retiendrons la complexité de la cohabitation entre l'Homme et l'animal, traduite juridiquement par un flou artistique que ce soit pour le statut des carnassiers, ou pour le régime d'indemnisation.

Les relations entre les Hommes et les grands prédateurs étant passionnelles, concrètement, et pour schématiser il y a deux attitudes généralement adoptées face aux prédateurs. Ceux qui souhaitent à tout prix les protéger, ceux qui souhaitent fermement les éliminer. Pour protéger les animaux, beaucoup d'actions ont été entreprises depuis la préservation de leurs habitats, jusqu'à la réintroduction. Pour les détruire, tous les moyens possibles ont été utilisés, qu'ils soient légaux ou non. Les solutions apportées à ce conflit sont donc radicales(Titre second).

TITRE SECOND: DES SOLUTIONS RADICALES

Loups, ours, Anges ou démons?

Dans une logique manichéenne, certains seraient prêts à tuer des hommes pour protéger quelques loups ou quelques ours, tandis que d'autres consacrent toute leur énergie à leur destruction, faisant taire les indécis. La solution du compromis semble être la seule issue actuelle à un tel dialogue de sourds. Il nous faut envisager successivement les moyens de protection, et les moyens de régulation des prédateurs, pour que de ce contraste naisse la lumière.

Si la protection de ces deux symboles aux effectifs inquiétants est une action louable et courageuse(chapitre 1) qui passe par la préservation des espaces et des espèces, elle se heurte à la régulation, que celle-ci soit légale ou illégale, justifiée ou irrationnelle(chapitre 2).

CHAPITRE PREMIER: LA PROTECTION DES GRANDS PREDATEURS

Avec tout le mal que nous avons fait aux ours et aux loups, nous avons une dette envers eux, qui constitue le moteur principal de leur protection. Nous avons aperçu dans la première partie les limites de la protection statutaire, surtout en droit national. Il nous reste à envisager les moyens concrets imaginés pour protéger sur le terrain les quelques ours et loups "français", procédés qui ne manquent pas de soulever d'autres questions juridiques.

"*Il faut préserver les espèces animales. Il faut protéger les lieux où vivent ces espèces. A quoi servirait-il de protéger les ours si dans le même temps on détruisait leur habitat et leur mode de vie*"? C'est ce que déclarait François Mitterrand le 06 octobre 1988. Si cette consécration a eu lieu, c'est bien grâce au formidable travail des associations de terrain, suffisamment persévérantes pour que l'Etat, à son plus haut niveau, finisse par les cautionner(section préliminaire). A partir de là, il faudra envisager les moyens de protection des espaces(section 1), puis les moyens de protection des espèces(section 2).

SECTION PRELIMINAIRE: LE ROLE FONDAMENTAL DU SECTEUR ASSOCIATIF DANS LA PROTECTION DES GRANDS PREDATEURS.

La protection de la nature est un terrain privilégié pour le secteur associatif, qui par un travail de terrain sans relâche sensibilise la société et fait évoluer les mentalités, jusqu'à ce que les pouvoirs publics reprennent le flambeau, répondant aux aspirations de leurs concitoyens. Les grands carnivores sont les victimes des préjugés populaires. Dès lors, leur conservation passe par l'éducation et l'information du public.

En tant que grand principe du droit de l'environnement[281], le "*principe de participation des citoyens*" implique leur information. La loi fait de chacun un citoyen actif face aux problèmes d'environnement: "*il est du devoir de chacun de veiller à la sauvegarde et de contribuer à la protection de l'environnement*", ce que prévoyait déjà l'article 10 de la

Déclaration de Rio de 1992[282]. La protection des loups et des ours, si elle est devenue une obligation de l'Etat, reste donc avant tout un devoir des citoyens. Ce principe de participation s'exprime essentiellement par le droit des enquêtes publiques, le droit de participer à la décision, le rôle de relais dans l'information et l'éducation des citoyens, enfin le droit d'agir en justice. les services du Ministère de l'environnement ont d'ailleurs pratiquement toujours utilisé les associations pour la réalisation d'études et de dossiers scientifiques sur les loups et les ours.

Il n'y a pas que les associations dites de "défense de l'environnement" qui jouent un rôle dans la gestion des grands carnassiers: les fédérations départementales de chasseurs ont également leur mot à dire, et le Conseil d'Etat a admis que l'objet statutaire de ces dernières "*n'est pas incompatible avec la protection de l'environnement*"[283].

Les associations sont en général spécialisées dans la protection d'un animal particulier, ou d'une famille animale, ce que reconnaissait récemment l'association *Greenpeace* en n'agissant pas dans les dossiers de défense des loups et des ours, estimant que d'autres associations spécialisées en ce domaine étaient beaucoup plus qualifiées qu'elle.

Concernant les associations spécialisées dans la défense du loup en France, elles sont aujourd'hui plus nombreuses que les loups! Citons à titre d'exemple le Groupe Loup France[284], association sans but lucratif, ayant pour but de "*diffuser une information spécialisée sur le loup, et d'organiser, susciter ou soutenir toutes initiatives pour la connaissance, la réhabilitation et la défense de ce prédateur (...)*". Cette association est structurée en réseaux régionaux et édite "*La gazette de la Meute*", bulletin trimestriel contenant de nombreuses informations sur le loup[285]. Le Groupe Loup France comporte, comme membres de droit de son conseil d'administration, des représentants des associations ARTUS, SFEPM, SNPN, SPA

[281] la loi du 02 février 1995 a consacré ce principe à l'article L. 110-2 c. env., ancien L. 200-2 c. rural.
[282] De même, selon le préambule de la Convention d'Aarhus, du 25 juin 1998, sur l'accès à l'information, la participation du public au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement: "*Reconnaissant que, dans le domaine de l'environnement, un meilleur accès à l'information et la participation accrue du public au processus décisionnel permettent de prendre de meilleures décisions et de les appliquer plus efficacement, contribuent à sensibiliser le public aux problèmes environnementaux, lui donnent la possibilité d'exprimer ses préoccupations et aident les autorités publiques à tenir dûment compte de celles-ci, (...)*."
[283] C.E., 13juin 1984, "*Fédération départementale des chasseurs du Loiret*", R.J.E., 1984, p.324, conclusion. JEANNENEY.
[284] GLF, BP 106 - 04004 - Digne les bains cedex, 04 92 62 82 22 / 04 91 68 36 26.
[285] revue de presse, informations régionales, ethnozoologie, dossiers à thèmes…

et WWF. Il participe à la coordination d'actions de toute nature en faveur du loup. Le Groupe Loup France et l'association ARTUS (association pour la protection de l'ours des Pyrénées), ont décidé de mettre en chantier un projet de rapprochement des deux associations.

Concernant la protection de l'ours[286], la première association créée fut le "*Fonds d'Intervention Eco-Pastoral*" (F.I.E.P.) à Pau en 1975, à l'initiative des créateurs du fonds d'intervention pour les rapaces. L'originalité de cette association résidait dans la réunion d'un objectif naturaliste: protéger l'ours et ses habitats, et un objectif économique: assurer la survie du pastoralisme.. Il permit d'abord le versement de primes de dérangement, puis vinrent les héliportages de matériel en début et en fin de saison, les liaisons radio puis téléphoniques.

Parallèlement, le F.I.E.P. développait des actions de sensibilisation et de formation, ce qui a permis de faire connaître l'ours des Pyrénées[287], et de faire comprendre l'urgence de la situation[288].

Le Groupe ours fut créé en octobre 1983 à Grenoble , comme un groupe informel en charge de la médiatisation du problème ours et de la nécessaire pression au niveau politique central, sans être jamais une association déclarée, dans le but de coordonner les actions de diverses personnes et associations. Il comprend les grandes associations nationales[289], pyrénéennes[290] d'élus et de bergers des zones à ours[291]. Le groupe ours poursuit son œuvre. La S.P.N.M.P[292], et la S.E.P.A N.S.O. jouent un rôle non négligeable, sachant que leur action ne concerne pas que l'ours.

Ces différentes associations régionales sont, conformément aux articles L. 141-1 à 3 c. env. (L. 252-1 à 4 c. rural), des "*associations agréées de protection de l'environnement*". Au

[286] étude réalisée par Philippe LANDELLE, op. cit.
[287] en sensibilisant les enfants dans les écoles françaises et espagnoles.
[288] Pour un panel plus détaillé des différentes actions de terrain et d'éducation du public, voir l'ensemble des publications éditées par le F.I.E.P. Groupe ours Pyrénées, notamment la revue "*les nouvelles ours*".
[289] France Nature Environnement, *World Wildlife Fund*, la *Société Française d'Etude et de Protection des Mammifères*.
[290] F.I.E.P., *Société pour l'Etude, la Protection et l'Aménagement de la Nature dans le Sud- Ouest* (S.E.P.A.N.S.O.), la *Société de Protection de la Nature Midi-Pyrénées* (S.P.N.M.P.).
[291] La première action de ce groupe a été de rencontrer le ministre de l'environnement, Madame Huguette BOUCHARDEAU, en décembre 1983, pour lui faire part de l'enjeu national que représentait la sauvegarde de l'ours et de l'importance qu'y attachaient les milieux scientifiques et de protection de la nature. La conséquence de cette entrevue fut la décision du ministre de mettre en place un plan de sauvegarde de l'espèce, connu désormais sous le nom de plan ours.

plan juridique, l'agrément permet principalement de se porter partie civile devant les juridictions répressives pour certains catégories d'infraction. Ces associations sont appelées "*à participer à l'action des organismes publics concernant l'environnement*". Cette participation n'est ni obligatoire, ni automatique, et n'est pas réservée aux seules associations agréées.

L'association non agréée "*ARTUS*" a été créée en 1989 pour la protection de l'ours brun, suite au succès de la médiatisation engagée par le groupe ours. Cette création est apparue comme "une cassure"[293] au sein du monde associatif du groupe ours, néanmoins, les programmes de réintroduction de l'ours brun n'auraient pu se réaliser sans son dynamisme. Comme la plupart des associations, son travail se traduit par une sensibilisation du public, à travers la promotion du gardiennage des troupeaux par les chiens de protection, et par la mise en place technique et scientifique des programmes de réintroduction des ours en France[294]; la société privée "Maison de Valérie"[295], jouant le rôle de mécène.

En réaction à la forte médiatisation d'ARTUS et à ses actions excessives, se créait une association d'élus: le "*Comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours brun et de la faune pyrénéenne dans leur environnement*" pour réduire l'influence d'ARTUS auprès des services centraux de l'environnement et des médias. Les élus des vallées d'Ossau, d'Aspe et de Barétous avaient décidé de se fédérer pour prendre en main eux-mêmes "*l'ensemble des problèmes liés à la protection de l'ours pyrénéen et de son biotope en y associant les éleveurs, les chasseurs et les utilisateurs professionnels de la forêt*"[296]. Ce Comité, créé pour se greffer au "*groupe technique local ours*", créé en 1983 et regroupant les même acteurs locaux ne fut juridiquement déclaré selon la loi de 1901 sur les associations que le 26 juillet 1991. Son fonctionnement a été interrompu par la création de "*l'Institution Patrimoniale du Haut Béarn*"(I.P.H.B), charte de développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours.

---

[292] Pour un bilan des toutes premières actions engagées en faveur de la protection de l'ours : Revue "*Genette*", éditée par la S.P.N.M.P., n° spécial sur l'ours en Midi- Pyrénées, n° 25, septembre 1985.

[293] La création de cette association fit effectivement naître des remous au sein du groupe ours, du fait notamment de l'acceptation par une seule partie, uniquement, des membres du groupe ours, que ce soit le mécène qui décide de la création d'une structure associative devant servir de support à son intervention financière, voir au sujet des querelles associatives : Claude DENDALETCHE, op. cit., p 100 et suivantes.

[294] Pour un panel plus détaillé des différentes actions de terrain et d'éducation du public, voir l'ensemble des publications éditées par ARTUS, notamment la revue "*Ours et Nature*".

[295] à l'origine de l'association ARTUS.

[296] Claude DENDALETCHE, op. cit., p 115.

Dans le même ordre idée, citons "*l'Association intercommunale pour le Développement Economique et Touristique de la Haute vallée de la Garonne*" (A.D.E.T.) créée pour stopper le déclin des communes de montagne de la vallée de la Garonne.

Cette présentation des nombreuses associations gravitant autour de la conservation des prédateurs illustre les différentes motivations de tous ces acteurs. Ils participent tous activement à la formulation des politiques relatives à l'espace rural, notamment pour le tourisme.

En pratique, ces associations ont tendance à jouer le rôle qui incombe légalement aux pouvoirs publics. En effet, les services de l'Etat[297] laissent au seul monde associatif, "*dont la vocation n'est pas de se substituer à eux et qui n'en a pas les moyens*"[298], le soin de protéger la faune sauvage.

L'esprit actuel du droit de l'environnement, fortement influencé par le rôle de ces associations prend en considération la protection de l'espace vital à une espèce (section 1), préalable indispensable à une protection de l'espèce(section 2).

SECTION 1: LA PROTECTION DE L'ESPACE

Même si cela peut paraître être une évidence, l'idée de protéger une espèce animale en prenant en compte son habitat n'a que récemment été concrétisée dans notre droit. On n'aurait pas idée de protéger l'espèce saumon sans préalablement aménager en cours d'eaux les égouts qui nous font office de fleuves; il n'y a là que du bon sens, c'est une condition *sine qua non*.

Après avoir fait un panorama du cadre général de protection de l'espace(§1), nous étudierons le cas de l'espace ursin(§2), puis de l'espace lupin(§3).

[297] DDAF, DIREN, les établissements publics ayant une action dans le domaine environnemental tels l'ONCFS, l'ONF, les Parcs, etc.
[298] *dixit* le GLF.

Paragraphe 1: Cadre général de la protection de l'espace

C'est la Convention de "*Ramsar*" relative à la protection des zones humides, qui a ouvert la voie le 02 février 1971, considérant que toute protection d'une espèce était vaine si dans le même temps son "*espace vital*" était abandonné. Un an plus tard, la Convention de Paris du 16 novembre 1972 sur la "*protection du patrimoine mondial culturel et naturel*" confirmait cette vision, et associait tous les Etats à cette tâche.

La Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 dite "*Habitats*" institue des "*Zones Spéciales de Conservation*" (Z.S.C.) destinées à abriter les espèces qu'elle protège, dont les loups et les ours font partie. La Directive définit une Z.S.C. comme "*un site d'importance communautaire désigné par les Etats membres par un acte réglementaire, administratif et/ou contractuel où sont appliquées les mesures de conservation nécessaires au maintien ou au rétablissement, dans un état de conservation favorable, des habitats naturels et/ou des populations des espèces pour lesquelles le site est désigné*".

Toujours selon la Directive (article 3), ces zones constituent avec les "*Zones de Protection Spéciale*" (Z.P.S.) de la Directive 79/409/CEE du 02 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages dite "*Oiseaux*", un réseau écologique cohérent appelé "*NATURA 2000*", visant à "(…)*assurer le maintien ou, le cas échéant, le rétablissement, dans un état de conservation favorable, des types d'habitats naturels et des habitats d'espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle*".

NATURA 2000 et la directive "*Habitats*" qui l'institue, sont un instrument pragmatique. Les modalités de mise en pratique dépendent entièrement des Etats membres. Ceux-ci ont le choix des moyens à utiliser pour gérer un site: ils peuvent être de nature réglementaire[299] mais cela n'est pas exigé. Ils peuvent tout aussi bien être de nature contractuelle[300], légale ou administrative[301]. L'approche est basée sur la consultation et le dialogue; la responsabilité de proposer des sites au Réseau *Natura 2000* est en premier lieu du ressort des Etats membres.

[299] par exemple la création d'une réserve naturelle.
[300] signature d'une convention de gestion avec un propriétaire.
[301] soutien financier pour gérer le site.

La directive *Habitats* définit trois étapes dans la mise en place du Réseau *Natura 2000*: premièrement, chaque Etat membre propose une liste de sites pour son pays[302]; deuxièmement, sur la base de ces listes nationales la Commission sélectionne, en accord avec chaque Etat membre, une liste européenne de *Sites d'Importance Communautaire* (SIC[303]); troisièmement, c'est à partir de cette étape et jusqu'en 2004 que les Etats membres doivent désigner ces sites en *Zones Spéciales de Conservation* (ZSC), selon une procédure issue du décret 95-631 du 05 mai 1995 en application de l'article 23 de la loi "*paysage*" du 08 janvier 1993[304].

La directive *Habitats* et le réseau *Natura 2000* sont basés sur le principe de la subsidiarité. Ce sont les Etats membres qui décident de la meilleure façon de conserver les sites qui ont été identifiés comme étant d'importance communautaire. Ils ont jusqu'à 2004 pour en définir les moyens. Une loi française vient de préciser que la chasse et la pêche ne sont pas considérées comme des activités perturbatrices dans les zones *NATURA 2000*[305]: la loi du 03 janvier 2001[306].

Pour ce qui concerne les loups du Mercantour, leur habitat, c'est à dire la région alpine se trouve être l'une des cinq régions biogéographiques répertoriées "*types d'habitats naturels d'intérêt communautaire*"[307], ce qui prédispose cette zone à être classée parmi les "*sites d'importance communautaire*"(Z.C.S.). Les loups dans ce cadre bénéficient d'une double protection: leur espace, et leur espèce.

Les Etats membres conservent un pouvoir d'appréciation quant à la détermination de ces zones mais celui-ci est encadré, notamment par la jurisprudence de la Cour de Justice des

[302] Compte tenu de l'ampleur des sites écologiques remarquables (habitats, faune et flore) recensés, environ 10% du territoire européen serait ainsi protégé. La Grèce, l'Espagne, l'Italie et le Portugal ont déposé des listes de sites correspondant à plus de 10% de leur territoire. La liste déposée par la France propose plus de 1000 sites, couvrant 5% du territoire français.
[303] (*sic*).
[304] un inventaire des ressources est effectué par le conseil scientifique régional du patrimoine naturel. Après information de la conférence régionale Natura 2000, la liste est transmise au Muséum national d'histoire naturelle pour évaluation. Le Ministre arrête le projet de liste après avis du Conseil national de protection de la nature, liste qui sera soumise pour avis aux maires, aux services et établissements publics de l'Etat. Puis le Ministre arrête la liste à transmettre à la Commission après avis des Ministres intéressés.
[305] "*Le chasseur français"*, avril 2001, Antoine BERTON et Charles LAGIER, p.8.
[306] au terme de laquelle "*les activités piscicoles, la chasse et autres pratiques cynégétiques, exercées conformément au droit, ne sont pas des activités perturbatrices dans les zones Natura 2000*". C'est le député Charles Amédée de COURSON (UDF) qui est à l'origine de cette disposition ensuite votée par le Parlement français.
[307] d'après l'article 1er, c, iii, de la Directive "*Habitats*".

Communautés Européennes. Pour ne citer qu'un exemple, l'arrêt "*Commission contre Pays Bas*" du 19 mai 1998, affaire C-96, où la CJCE estima, en se basant sur un document réalisé par la Direction Générale de l'Environnement de la Commission, que les zones désignées au titre de Z.P.S. étaient "*manifestement au dessous du nombre et de la superficie(...) ayant vocation à être classées en Z.P.S.*". Les contentieux concernant les zones classées se multiplient, notamment pour la constitution du *réseau NATURA 2000*.

Enfin, la Commission conserve un droit de regard sur le classement des sites, puisqu'est prévue pour elle une possibilité de concertation bilatérale avec un Etat membre en cas d'absence d'une zone *a priori* intéressante sur la liste nationale (article 5, §1er).

La situation des loups et des ours diffère quant on aborde leurs "habitats". Ces zones doivent correspondre aux besoins de l'espèce pour sa survie[308]. En l'occurrence, si le loup est une espèce migratrice et opportuniste, qui n'hésite pas à s'approcher très près de l'Homme pour se nourrir, quitte à déménager cinquante kilomètres plus loin le lendemain, l'ours a besoin d'espaces beaucoup plus vierges dans un biotope particulier[309]. A travers le cas de l'ours, qui constitue un "cas d'école" très étudié[310], nous procéderons à une étude complète des moyens mis en œuvre pour protéger un espace. Nous compléterons ce panorama par un aperçu des spécificités de l'espace lupin.

Paragraphe 2: Application de la protection de l'espace aux zones a ours, un cas d'école

La protection de l'ours passe nécessairement et préalablement par la conservation de son biotope. Contrairement à ce qui s'est passé pour le loup, l'ours n'a pas seulement disparu

[308] lors de leur création, il a fallu tenir compte des nécessités physiologiques et géographiques de l'animal, compte-tenu des connaissances scientifiques et biologiques en l'état.

[309] le problème de l'Habitat ne se pose d'ailleurs pas qu'en France: le mal principal dont souffrent les ours bruns des Monts Cantabriques d'Espagne est la fragmentation de leur habitat, surtout due au développement du réseau routier. Sur les 3500 km² que couvre l'aire de répartition des ours dans la Castilla-Leon, 1,2% seulement constituent un habitat optimal et 12,3% un bon habitat. Les meilleurs habitats sont ceux qui possèdent une forte couverture forestière en feuillus entre 1100 et 1400 mètres d'altitude, éloignés des habitations humaines, et traversés par un minimum de routes et chemins (selon le professeur P.CLEVENGER et ses collègues de l'Université du Leon: in *"bulletin de liaison de l'ANCGG"*, juin 1997,p.54).

[310] l'étude de Philippe LANDELLE constitue une synthèse de référence sur le sujet, à laquelle nous nous référons.

par application d'une volonté d'éradication de l'Homme, mais parce que le conflit s'est radicalisé sur un espace devenu trop commun. L'amélioration des effectifs de la population ursine suppose, en effet, une conservation effective de son habitat, ou du moins ce qu'il en reste. Les ours bruns vivent désormais dans des paysages fortement morcelés et marqués par l'homme.

L'Italie constitue une référence en la matière, puisqu'elle favorise le développement durable par une promotion socio-économique des zones à ours[311]. Les ressources naturelles devenant denrée rare, le parc national des Abruzzes a mis en œuvre une politique de restauration des potentialités alimentaires depuis 1994. Ainsi, le parc s'engage à apporter des aides directes aux agriculteurs sur cinq ans pour la culture de petites parcelles de 500 m², autrefois abandonnées[312]. Indéniablement, cette pratique de conventions entre le parc national des Abruzzes et les agriculteurs locaux constitue le fer de lance de la protection de l'ours dans la zone périphérique. Il faut souligner la quantité de mesures prises par les autorités italiennes pour conserver cet habitat, ainsi la loi y interdit la construction de nouveaux accès routiers depuis 1974, y compris pour exploiter la forêt. Il y a très peu de pistes et la circulation est rigoureusement réglementée, contrairement à ce qui se fait dans le Parc National des Pyrénées Orientales.

La France n'est pas parvenue à un tel niveau de protection. Face aux préoccupations touristiques et agropastorales, seules ressources possibles au développement économique de ces vallées, les pouvoirs publics ont d'abord tenté d'établir une gestion conventionnelle.

En 1984, était lancé le "*plan ours*", qui se solda par un dialogue de sourds entre les responsables politiques et les populations directement concernées. Ce plan fonctionnait sous financement conjoint de l'Etat et de l'Office national de la chasse (O.N.C.), par l'action de groupes locaux rassemblant les représentants des différents acteurs intéressés par l'aménagement du territoire de l'ours. Ensuite, étaient créées les "*Réserves Lalonde*"[313], zones à ours qui se voulaient mieux protégées juridiquement. Mais, comme dans le cas précédent, l'hostilité des populations locales devant une ingérence étatique dans l'aménagement de leur

[311] Voir à ce propos : *Nouvelle ours* , n°27 F.I.E.P. 1995, dossier réalisé avec la participation de J. M. PARDE et l'O.N.C.

[312] "*l'agriculteur doit y laisser la faune, y manger et doit laisser sur place une petite quantité de la production ou remettre au parc un quart de sa récolte pour le nourrissage pré-hivernal. Si toute la récolte est consommée par l'ours, l'agriculteur est indemnisé*".

territoire, conduisit à l'échec. Il fallut attendre que l'Etat comprenne ce fait et mette en place un nouveau mode de gestion contractuelle tenant compte des aspirations locales pour aboutir: en est issue la "*charte de développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours*" permettant simultanément la protection de l'ours et plus largement celle de la faune de montagne, ainsi que le développement durable des vallées béarnaises.

Des communes de Haute-Garonne ont également signé, le 20 juin 1993, une charte avec le Ministère de l'environnement pour les opérations de réintroduction d'ours en France, afin d'assurer un développement économique grâce à l'exploitation et à la mise en valeur du concept "*Montagne sauvage, pays de l'ours*"[314].

Pour protéger cet espace, il est avant tout nécessaire d'appliquer les normes de protection du biotope, qu'elles soient internationales et européennes(A), ou nationales (B).

A: L'encadrement juridique international de la conservation du biotope ursin

Le nombre d'ours vivant en France étant trop faible pour offrir un niveau de diversité génétique suffisant pour garantir la survie à long terme, le seuil de population viable ne peut être atteint que sur l'ensemble de la distribution transfrontalière de l'espèce, c'est à dire avec la collaboration des Etats et l'harmonisation de leur politique de sauvegarde de ces espèces. La création d'un réseau de zones protégées implique également une coopération interétatique. Si l'encadrement international de la conservation du biotope ne répond pas pleinement aux attentes, il n'en est pas de même pour l'encadrement européen et communautaire.

[313] du nom du Secrétaire d'Etat chargé de l'environnement.
[314] ce qui suppose un renfort d'effectifs, nous le verrons dans notre partie "*Protection des espèces*".

1: L'insuffisant encadrement international de la conservation de l'espace ursin

Parmi les conventions internationales(a), seule la convention de Berne offre quelques garanties(b).

a: Les conventions internationales, instruments aux dispositions générales et insuffisamment contraignantes

De nombreuses Conventions et Conférences ont pour objet d'encadrer la protection du biotope ursin(a). Si elles sont peu contraignantes juridiquement, leurs dispositions permettent de planifier la conservation de la biodiversité, ce qui se révèle insuffisant(b).

1)une multitude de textes internationaux

De nombreux colloques internationaux ont eu lieu sur la connaissance et la gestion des populations d'ours. Si à l'origine, *l'International Bear Association* (I.B.A.) n'était composée que de chercheurs américains, des échanges interviennent depuis 1986[315],entre les spécialistes américains et européens.

Pour la situation plus spécifique des Pyrénées, c'est lors du colloque international "*Écologie et biogéographie des milieux montagnards*"[316], qu'est né le projet de la réalisation d'une banque de données cartographiques, faunistiques et floristiques pour l'ensemble de ce massif. Y est apparue la nécessité de conserver l'ours et son espace pour maintenir l'équilibre écologique pyrénéen.

Chronologiquement, suite à la conférence de Stockholm, la conservation des biotopes est reconnue comme étant une obligation étatique par la Convention de l'UNESCO du 23

[315] En 1986, cette conférence se déroule à Plitvice, en Yougoslavie. En 1992, l'organisation de la neuvième conférence internationale en fut confiée à la direction de la nature et des paysages du Ministère de l'environnement et au Muséum d'histoire naturelle de Grenoble. Le thème en était : "*gestion et restauration des petites populations et des populations reliques d'ours*".

[316] Ce programme a été élaboré conjointement par le Centre d'Écologie Montagnarde de Gabas (université de Bordeaux I) et par le Centro Pirenaico de Biologia Experimental de Jac. Ce programme s'intitule "Inventaire et cartographie automatique de la faune et de la flore des Pyrénées" (ICAFF).

novembre 1972 relative à la protection du patrimoine mondial culturel et naturel. La protection de l'ours et de son espace en France est également encadrée par la Convention de Washington du 3 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (C.I.T.E.S.)[317]. La seconde Stratégie mondiale de la conservation[318] de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature et de ses ressources(U.I.C.N) [319], en coopération avec le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (P.N.U.E.) et le W.W.F, est parvenue en 1991 à la conclusion que les activités humaines continuent à accélérer l'appauvrissement et l'extinction des espèces.

Une étape supplémentaire a été franchie avec la Convention sur la diversité biologique du 05 juin 1992, que nous avons vue. Sur le fond, cette Convention, tout en réaffirmant les grandes orientations du droit international de l'environnement, n'impose guère d'obligations aux Etats parties. Néanmoins, comme nous allons le voir, les engagements pris à Rio se traduisent actuellement par la mise en œuvre et l'optimisation de "*Plans d'action, de conservation et de restauration des espèces animales sauvages*", telles que l'ours brun.

2)Les "*Plans d'action pour la conservation de la biodiversité*", outils très théoriques

Le droit international encourage l'élaboration de *stratégies* tendant à assurer la conservation de la diversité biologique. A ce titre, a été initiée la "*Stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère*"[320], à mettre en œuvre d'ici 2015. D'après la *recommandation 59*, sur la rédaction et la mise en œuvre de *plans d'actions en faveur des espèces d'animaux sauvages menacées* adoptée le 5 décembre 1997 par le Comité permanent de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe[321], les Etats doivent également encourager la coopération internationale, notamment dans le cadre de la Convention de Berne.

---

[317] JOCE, n ° 243 (22 septembre 1980); *RGDIP,* 1987, volume 91, p. 713 et volume 136 (février 1997).
[318] "*Caring for the Earth*".
[319] Fondée en 1948, l'U.I.C.N., qui regroupe des associations et des États a participé à l'élaboration de ***la Charte mondiale de la Nature, adoptée par l' Assemblée générale des Nations Unies., le 28 octobre 1982***. Cette charte proclame l'obligation pour chaque État d'assurer la survie de chaque espèce sauvage ou domestique.
[320]***Lignes directrices pour la constitution du Réseau écologique paneuropéen****, telles qu'adoptées par le Conseil pour la stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère, le 21 avril 1999 à Genève,* document présenté par M. Graham BENNETT (AIDEnvironnement); Editons du Conseil de l'Europe, 17 août 1999.
[321] William PRATESI URQUHART, "L'initiative pour la conservation des grands carnivores d'Europe", in *L'élaboration et la mise en œuvre de plans d'actions en faveur des espèces menacées,* op. cit., p.85 et133.

En interne existent aussi des "*Plans d'actions pour la conservation de la biodiversité*", élaborés depuis 1988 par le Ministère de l'environnement français. L'effectivité de la planification est cependant peu probante: il s'agit plus de déclarations d'intention que de mesures concrètes.

Parmi les outils internationaux, il faut s'attarder une fois de plus sur la Convention de Berne.

b: La Convention de Berne : un outil protecteur au potentiel inexploité

Si la Convention de Berne constitue un outil juridique optimal pour la conservation des espèces menacées, les juridictions françaises sont réservées sur son applicabilité directe.

1)un outil protecteur

La Convention de Berne précise dans son article 2 que "*les mesures nécessaires pour maintenir ou adapter la population de la flore et de la faune sauvage à un niveau qui correspond notamment aux exigences écologiques, scientifiques et culturelles doit être prises tout en tenant compte des exigences économiques et récréationnelles*". Il y a là une volonté atténuée de subordonner l'économie à l'écologie. C'est dans cette subordination que se trouve la clef de la protection de l'habitat de l'ours brun. Dans son article 12, elle permet l'adoption par les Etats parties de *mesures plus contraignantes* que celles énoncées dans la Convention pour aller au delà de ce plancher, jamais en dessous.

La Convention de Berne présente enfin l'avantage d'instituer un mécanisme international de concertation et de contrôle par l'intermédiaire du "*Comité permanent*" de l'article 13. Ce comité est composé des délégations des Etats parties et d'une délégation des Communautés européennes, elles-mêmes parties à la Convention. Le Conseil de l'Europe "*qui assure les fonctions de secrétariat de la Convention de Berne adoptée en 1979, a dans ce*

contexte, un rôle important à jouer dans l'application au niveau régional des principes et obligations formulés au niveau mondial dans le domaine de la conservation de la biodiversité".[322]C'est dans cet esprit que le comité permanent a formulé la *recommandation n°10*, du 9 décembre 1988 relative à la protection de l'ours brun et la *recommandation n°43*, adoptée le 24 mars 1995, relative à la conservation des mammifères menacés en Europe.

Comme tous les Traités internationaux régulièrement ratifiés, et sous réserve de réciprocité, la Convention de Berne, conformément à l'article 55 de la Constitution française du 04 octobre 1958, devrait primer sur les lois nationales, mêmes postérieures[323]. Cependant, le Conseil d'Etat ne semble pas de cet avis.

2)un effet direct limité en droit français

Force est de constater que le Conseil d'Etat refuse la subordination de la loi française à cette Convention en lui déniant tout effet direct de manière constante[324], ce qui le conduit à rejeter tout moyen tiré de son éventuelle violation; cela empêche la protection de l'ours brun par ce biais. Récemment, une controverse a eu lieu lorsque dans un arrêt "*Commune de Breil-sur-Roya", du 28 décembre 1998*, la Cour administrative d'appel de Marseille avait pour la première fois, admis la primauté de la Convention de Berne sur la loi française. Mais le Conseil d'Etat rectifiait le tir dans un arrêt homonyme en date du 08 décembre 2000[325].

Si les conventions internationales en droit de l'environnement ont une portée juridique limitée, elles ont un impact en tant que vecteur d'une dynamique de réglementations appropriées, à l'échelle régionale, notamment européenne.

---

[322] Réponse formulée, le 5 septembre 1994, par le Comité des ministres du Conseil de l'Europe, suite à *la recommandation 1241, relative à l'application des conventions en matière d'environnemen*t. Cette recommandation a été adoptée, le 18 mai 1994, par l'assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe qui fait état de la priorité qui doit être accordée à l'amélioration de l'application des conventions en matière d'environnement et de l'importance qui doit être accordée à la Convention de Berne.

[323] Cour de Cassation 1975 "*Jacques Vabre*", et Conseil d'Etat 1989 "*Nicolo*".

[324] Conseil d'État, 23 octobre 1995, *Association Artus et autres*, req. n° 154401, 154490, 154 493. Conseil d'État, 6 février 1998, M*inistre de l'environnement c/ Association pour la protection des animaux sauvages et du patrimoine naturel (ASPAS)l*, req. n° 160878. Conseil d'État, "*association Artus*", req. n° 184310.

[325] nous étudions plus en détail cette question dans la partie consacrée à la régulation des prédateurs.

2: L'encadrement communautaire et européen de la conservation de l'habitat naturel

Nous savons toute la force que possède la Directive *"Habitats"* en la matière(comme son nom l'indique), en tant que norme du droit communautaire. Penchons nous sur son complément financier indispensable, sans lequel elle en serait rien: le programme *LIFE; p*lus précisément, nous étudierons ici les financements apportés par le programme *LIFE* "*restauration et conservation de la faune pyrénéenne*"[326](a). Ensuite, nous étudierons la coopération franco-espagnole, sur cet espace commun européen(b).

a: directive *Habitats* et programme *LIFE*

Répétons le: l'objet du programme *LIFE* est de contribuer au développement et à la mise en œuvre d'une politique environnementale par le financement d'actions prioritaires choisies par la Commission. Pour ce qui nous concerne, le programme *LIFE* "*restauration et conservation de la faune pyrénéenne*", signé par la France et l'Espagne et financé pour la majeure partie par l'Union européenne, a pour objet la protection et la sauvegarde sur la chaîne pyrénéenne de trois espèces menacées: le bouquetin des Pyrénées, le gypaète barbu, et l'ours brun. Le programme français, initié par le Ministère de l'environnement[327], est mis en œuvre par le Préfet de la région Midi-Pyrénées et la Direction Régionale de l'environnement, avec délégation de certaines actions au Préfet d'Aquitaine, dont le sous-programme Ours pour la partie Pyrénées Atlantique.

La première phase de réalisation de ce sous-programme s'est étalée du 1er septembre 1993 au 30 juin 1998. Chaque année, les principaux acteurs de cette opération se réunissent pour faire un bilan des actions concrétisées et pour élaborer d'autres projets[328]. Le coût financier de ce sous-programme s'est élevé pour l'année 1998, à 1 890 079 écus, somme qui se répartit entre l'Etat français et le financement communautaire, ce dernier s'élevant à 75 % du

[326] Programme *L.I.F.E.* n°B4-3200/93/772.
[327] Direction Nature et Paysages.
[328] La dernière rencontre s'est déroulée du 3 au 5 décembre 1998.

montant total[329]. Toujours dans le cadre européen, envisageons la coopération franco-espagnole.

b: *La coopération franco-espagnole*

L'ours est un vagabond qui ignore les frontières, déambulant ainsi indifféremment entre la France et l'Espagne. La population d'ours espagnole tourne autour de 70 à 90 individus, répartis en trois noyaux. Dans les monts Cantabriques, l'Espagne possède deux noyaux, séparés d'une trentaine de kilomètres; au sud d'Oviedo, le plus grand noyau compte 50 à 65 ours; l'autre est plus à l'est près des Picos de Europa avec 20 à 25 individus[330]. Beaucoup plus loin, dans les Pyrénées espagnoles, 1 ou 2 individus.

La souche pyrénéenne est donc menacée aussi bien sur le territoire français qu'espagnol. Ce constat a conduit la France et l'Espagne, conformément aux conventions internationales relatives à la protection de la faune et de la flore auxquelles ces deux pays sont cosignataires, à effectuer des programmes d'actions coordonnées: France et Espagne ont cosigné le programme *LIFE "restauration et conservation de la faune pyrénéenne"*[331]. Quant à la coordination institutionnelle entre la France et l'Espagne, constituée principalement par la *Commission Internationale des Pyrénées* (CIP) qui date de 1975, elle fut décevante. Penchons nous maintenant sur les normes nationales de protection du biotope.

B: L'encadrement juridique national de la conservation de l'espace

Comme l'a exprimé le groupe ours, "*aucun pays n'a réussi la restauration de l'ours brun sans un territoire protégé"*. D'où la nécessité d'adopter des outils juridiques en ce sens[332]. Etudions les modes de protection légaux et réglementaires(1) avant de nous pencher sur les modes contractuels de protection de l'espace(2).

---

[329] somme affectée principalement à la réintroduction.

[330] Olivier PATRIMONIO/Ecosphère "*rapport sur la conservation de l'ours brun dans l'Union européenne*", doc. LIFE, cité in Ours et nature, n°16, été 1998, p. 8.

[331] en Espagne, le suivi de ce programme est assuré par l'Institut national pour la conservation de la nature (l'ICONA) et les administrations régionales.

[332] La répartition française du biotope ursin se caractérise en deux secteurs dans les Pyrénées : le Béarn et les Pyrénées centrales. L'ensemble de l'analyse sur les modes de protection du biotope de l'ours étant basé sur la réglementation, il n'a été fait aucune distinction géographique entre les deux noyaux. Les exemples présentés proviennent donc à la fois des vallées béarnaises et de la vallée de la Garonne. Ce choix se justifie du fait de l'uniformité dans les modes de protection, abstraction faite de la présence pour l'un des deux du parc national.

1: Les modes de protection légaux et réglementaires

Les autorités ont tenté d'imposer une protection renforcée, par la création d'instruments spécifiques à la protection de l'habitat de l'ours (a), mais ces mesures ont échoué; dès lors, les seuls instruments protecteurs utilisables sont ceux qui n'ont pas été créés pour l'ours, par conséquent peu efficaces (b).

a: Les tentatives de protection spécifique de l'habitat ursin: l'échec de la protection renforcée

Le Parc National des Pyrénées[333], créé en 1967 devait assurer la protection de l'ours brun, fleuron de la faune pyrénéenne. Mais devant l'absence d'une réelle protection, les naturalistes ont tenté d'imposer d'autres modes de protection du milieu ursin.

Préalablement à la création de ce parc, un consensus existait pour englober les sites vitaux de la population d'ours bruns; mais sa création a été le fruit d'un compromis où les considérations scientifiques de protection de la nature ont été éclipsées par les intérêts politiques et économiques. Le résultat, c'est que l'essentiel du parc se situe sur des montagnes rocheuses, peu fréquentées de l'ours.

A l'intérieur même de ce parc, certains travaux sont justifiés par le développement économique, bien que le juge administratif puisse se montrer protecteur par l'exercice d'un contrôle normal sur l'autorisation d'exécuter des travaux[334] donnée par le directeur du parc. C'est ainsi que le Conseil d'Etat annula une décision du directeur du parc autorisant la réalisation de travaux d'aménagement au *col du Somport* pour y développer le ski de fond[335], ces travaux étant "*de nature, par leur ampleur, à altérer le caractère du parc et à contrevenir à sa mission de conservation du milieu naturel*".

[333] Le Parc National des Pyrénées s'étend sur une surface conséquente: plus de 40 000 hectares étendus sur deux départements, Pyrénées Atlantiques et Haute Garonne.
[334] Pour les travaux susceptibles de modifier l'état ou l'aspect des lieux, le directeur du parc peut les autoriser à condition pour les plus importants qu'ils figurent au décret de classement et/ou au programme d'aménagement défini par le Conseil d'administration et approuvé par le Ministre de l'environnement.
[335] Conseil d'État, 4 avril 1990, *S.I.V.O.M. du canton d'Accous, Parc National des Pyrénées Orientales*, *R.J.E.* 1996-3, p145.

La réglementation du parc interdit également la chasse dans cette zone: "*seront punis des peines prévues pour les contraventions de la 5e classe ceux qui, en infraction à la réglementation du parc :*
(3°) Seront trouvés porteurs ou détenteurs d'une arme à feu ou de ses munitions, ou d'une arme pouvant être utilisée pour la chasse"[336], et d'autres activités perturbantes comme le fait de "*troubler ou déranger sciemment des animaux non domestiques par des cris ou des bruits, des projections de pierres ou chutes de pierres provoquées* (…)"[337]. Cependant, l'exploitation forestière à tendance à s'y intensifier.

Finalement, l'inaptitude du Parc National des Pyrénées Occidentales à mettre en place un dispositif efficace de protection de l'ours brun lui a valu, en 1991, le retrait de son diplôme européen par le Conseil de l'Europe[338]. Malgré l'annulation par le TA de Pau de la DUP de construction du tunnel du Somport[339], le gouvernement reprenait une nouvelle DUP(18 octobre 1993) compromettant un peu plus cet espace vital.

La loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 est un autre instrument privilégié de la protection de la nature. Son chapitre III est consacré aux réserves naturelles[340]. La définition de ces dernières est similaire à celle des parcs nationaux dans la loi du 22 juillet 1960. Il n'y a donc pas de différence de fond au niveau des objectifs recherchés entre une réserve naturelle et un parc national[341]. Néanmoins, pour les réserves naturelles seulement, il est procédé à une énumération précisant les éléments pris en considération. Concernant l'ours, sont ainsi prises en considération "*la préservation d'espèces animales ou végétales et d'habitats en voie de disparition sur tout ou partie du territoire national ou présentant des qualités remarquables ; la reconstitution de populations animales ou végétales ou de leurs habitats*".

[336] Article R.241-65 du Code Rural, décret du 23 mars 1967, JO 31 mars 1967, p. 3166.
[337] article 12 du décret du 23 mars 1967, idem.
[338] résolution 91-17. En 1980, la commission permanente du parc sollicita l'établissement d'un programme national de protection de l'ours, dont le parc serait le pilote pour la population occidentale. Ce projet ne trouva aucun écho auprès des pouvoirs publics. Cette situation a conduit le Conseil de l'Europe à ne pas renouveler le diplôme européen décerné au parc national des Pyrénées en 1976. Lors du premier renouvellement, en 1981, le Conseil avait attiré l'attention de la France sur la nécessité de prendre des mesures strictes de protection pour la sauvegarde de l'ours. en 1986, le deuxième renouvellement est assorti de conditions (ne pas accepter d'aménagements lourds en zone centrale) dont l'inobservation peut entraîner le retrait du diplôme. Le Ministère de l'environnement et les élus locaux ignorant cette requête, le parc a perdu son diplôme européen en 1991. Depuis l'instauration de ce diplôme, en 1966, c'est la première fois qu'un tel événement s'est produit.
[339] TA Pau, 2 décembre 1992, "*France Nature Environnement*", RJE 1993-1, p.91, RFDA 1993-2, p.277.
[340] article L. 442-1 du Code de l'Environnement.
[341] Chantal CANS, "*Les réserves naturelles*", J. Cl. Environnement, fascicule 540.

Etant donné les caractéristiques d'une réserve naturelle, le classement de la zone à ours en réserve apparaissait comme une solution pour protéger l'espèce à travers son espace. Cependant dans la zone à ours, aucune réserve naturelle n'a jamais été instituée.

Devant les mécontentements des associations de protection de l'espèce ours brun, qui formulaient en 1989 une requête au Secrétaire d'Etat chargé de l'environnement de la prévention des risques technologiques et naturels majeurs[342] ainsi qu'au Premier Ministre[343] pour la création soit d'un arrêté de biotope, d'une réserve naturelle, ou d'une réserve biologique, les pouvoirs publics restèrent de marbre. Suite au silence de l'administration pendant plus de quatre mois sur ces demandes, elles attaquèrent la décision de refus implicite de ces autorités[344].

Alors, le Secrétaire d'Etat chargé de l'environnement adoptait un arrêté le 5 septembre 1990[345], interdisant la chasse et la circulation des véhicules sur six entités géographiques de sites vitaux pour les ours, soit une superficie totale de plus de 6500 hectares. Cette protection instituée sous la forme de réserves de chasse, était baptisée réserves "LALONDE"[346]. Les chasseurs, autres opposants à la politique du gouvernement dans ce domaine attaquèrent cet arrêté.

En effet, certains d'entre eux avaient continué à exercer leur loisir dans les zones de chasse interdite, prétextant l'illégalité de ces mesures prises en faveur d'une espèce protégée et donc non gibier. Un chasseur surpris dans ces réserves de chasse avait ainsi été relaxé par le tribunal de police, relaxe confirmée par la Cour d'appel de Pau du 08 juin 1993 au motif que l'ours étant une espèce protégée réglementairement en application de la loi du 10 juillet 1976, elle ne pouvait en raison de la spécificité de cette loi, être assimilée à un gibier, faute d'être visé par l'arrêté du 26 juin 1987 qui *fixe la liste des espèces de gibier dont la chasse est*

[342] M. Brice LALONDE.
[343] M. Michel ROCARD.
[344] Conseil d'Etat, 26 mai 1995*," Fédération d'Intervention Éco-Pastorale et autres"*(req ; n° 118119, 144839), *R.J.E.* 4/1996, p. 451 et s.
[345] Arrêté du 5 septembre 1990 fixant des mesures prises pour prévenir la destruction et favoriser le repeuplement des ours des Pyrénées, J.O. 6 septembre, voir aussi la Réponse de M. SANTINI, J.O. débat Ass. nat., 3 juin 1991, p 2173.
[346] lors la création de ces réserves, les tensions politiques ont atteint des sommets démagogiques, que reprend Claude DENTALETCHE, dans *"La cause de l'ours"*, Paris, éditions *Sang de la terre*, 1993, 227 p., spec. pp. 116 et s.

autorisée. La Cour de cassation a cassé cet arrêt en considérant l'ours comme un gibier[347], définition reprise également par le Conseil d'Etat:

A travers les deux arrêts du 26 mai 1995 : "*Fonds d'Intervention Eco-Pastorale et autres"* et "*Comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours et de la faune pyrénéenne dans leur environnement et Fédération départementale des chasseurs des Pyrénées-Atlantiques"* [348], le Conseil d'Etat confirmait la légalité du refus d'accorder l'une des mesures de protection demandées afin d'assurer une réelle protection de l'habitat de l'ours.

Ces mesures rejetées étaient: premièrement l'arrêté de biotope qui permet d'assurer la préservation des biotopes nécessaires à la survie des espèces protégées. Il est apprécié en raison de son caractère déconcentré[349], proche du terrain. Il n'a cependant ni l'ampleur ni les mêmes finalités qu'une réserve naturelle. En pratique, il n'existe donc aucun arrêté de biotope dans la zone à ours.

Deuxièmement: la réserve naturelle. Pour le Conseil d'Etat, "*il ne (résultait) pas des pièces du dossier qu'en estimant que les mesures de protection de l'ours déjà intervenues tant au titre de la police de la chasse, qu'en vertu des dispositions combinées des articles L. 211-1 et L. 211-2 du Code rural(L.411-1 et 411-2 du Code de l'Environnement), ne rendaient pas nécessaire la création de réserves naturelles, le Premier ministre, ait pris, à la date où il s'est prononcé, une décision qui soit entachée d'une erreur manifeste d'appréciation au regard des dispositions sus-rappelées de l'article L. 242-1 du Code rural(L.442-1 du Code de l'Environnement*)".

Selon Philippe LANDELLE, si à la date du refus de création de ces réserves l'administration avait le choix, ce n'est plus le cas désormais: le refus d'agir des autorités étatiques est intervenu quelques mois avant que ne soient instituées les "*réserves LALONDE*" et qu'apparaisse alors la nécessité de préserver l'ours; en outre, la Convention de Berne,

---

[347] "*constitue un gibier, au sens de la législation sur la chasse, les animaux sans maître appartenant à une espèce non domestique, fut-elle protégée, vivant à l'état sauvage*."

[348] Conseil d'État, 26 mai 1995,"*Comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours et de la faune pyrénéenne dans leur environnement et Fédération départementale des chasseurs des Pyrénées-Atlantiques"* (req. n° 120905), *R.J.E.* 4/1996, p 451 et s.

[349] Cet arrêté préfectoral est précédé d'un avis de la Commission départementale des sites siégeant dans sa formation de protection de la nature et de la chambre départementale d'agriculture. Si le territoire concerné est soumis au régime forestier, l'avis du directeur régional de l'O.N.F. est requis.

adoptée le 19 septembre 1979, n'était pas encore entrée en vigueur à la date des faits[350]; ni la directive "*Habitats*" adoptée. Désormais, l'objectif au niveau communautaire est d'instituer un réseau cohérent de sites protégés au regard des buts de la directive, dans le cadre du réseau *NATURA 2000*[351].

Troisièmement, les "réserves biologiques", issues d'une convention du 3 février 1981, entre le Ministre de l'environnement, le Ministre de l'agriculture et le directeur général de l'O.N.F.

Finalement, comme nous l'avons vu, suite à ce refus tacite, M. LALONDE mettait en place des réserves de chasse par un arrêté du 5 septembre 1990[352]. Ce sont alors les chasseurs, non satisfaits, qui demandaient au Conseil d'Etat l'annulation de cet arrêté[353]. La Haute juridiction exerçant un contrôle restreint, reconnaissait cependant cet arrêté légal, sauf concernant l'interdiction de la circulation dans ces zones[354]. Prouvant vite leur inadaptation, ces réserves ont été abrogées par un arrêté du 3 décembre 1993[355] et remplacées par une charte "*de développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours*".

Enfin, depuis 1993 dans le Béarn, 44 sociétés de chasse communale, incluant toutes celles de la Soule et de l'Institut Patrimonial du Haut-Béarn (I.P.H.B.) ont mis en place un groupement d'intérêt cynégétique, le "*G.I.C. Montagne*", sur l'ensemble de leur territoire de chasse. Au sein de ce territoire, des réserves de chasse ont été instaurées après l'abrogation des réserves ministérielles de 1990. La limitation de la chasse dans ces réserves du G.I.C. s'est faite dans un cadre conventionnel et non au titre de la législation sur la chasse.

---

[350] La Convention de Berne du 19 septembre 1979, approuvée par la loi n° 89-1004 du 31 décembre 1989, s'applique depuis sa publication par le décret du 22 août 1990. Elle a été publiée et est entrée en vigueur le 1er août 1990. Les amendements aux annexes ont été publiés par les décrets n°93-166 du 2 février 1993, n° 94-777 du 31 août 1994, n°96-728 du 8 août 1996, n°96-1030 du *25* novembre 1996, n° 97-551 du 28 mai 1997.

[351] A ce sujet voir aussi : Lionel BITSCH, "*le régime de protection dans les zones instituées en vertu des directives "oiseaux" et "habitats"*", mémoire de maîtrise (option droit communautaire), Université de Limoges, 1998-1999; Jessica MAKOWIAK, "*la mise en œuvre de la directive "habitats" du 21 mai 1992 : les réponses du droit français"*, étude réalisée pour Martine DENIS-LINTON, Conseiller d'Etat, juillet 1996.
"*Analyse de la transposition en droit français de la directive 92-43 du conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages*", Etude réalisée pour la Commission Européenne DG XI n° B.4;3040/98/000604/ MAR.B3 par le Centre International de Droit Comparé de l'Environnement (Limoges, France), tome 1 et 2, février 1999.

[352] J.O., 6 septembre 1990, p.10817.

[353] Conseil d'Etat, 26 mai 1995, op. cit., (req. n° 120905).

[354] ce qui a fait grincer des dents…; pour beaucoup, la circulation des véhicules est un facteur important de dérangement et donc de dispersion et d'isolement des ours.

Si la protection de l'habitat des ours n'a pas été assurée par les instruments de protection renforcée, subsistent d'autres zones protégées non instituées directement pour l'ours mais dont la réglementation permet la préservation de son habitat.

b: L'inefficacité des instruments de protection limitée

Il faut différencier les zones domaniales de celles non domaniales[356], sachant que géographiquement, la majeure partie des zones sensibles appartient au domaine privé des communes. Les terrains non domaniaux se composent de zones pour certaines soumises à la législation relative à la protection de la nature, pour les autres soumises à la législation cynégétique.

1)les zones soumises à la législation relative à la protection de la nature

Initialement c'est la loi du 2 mai 1930 qui créait de telles zones protégées pour leur richesse animale, végétale ou minérale, en permettant l'inscription ou le classement de sites[357] présentant un intérêt "*scientifique, symbolique ou pittoresque*". Si le camping est certes interdit dans de tels sites, sauf dérogation[358], en revanche les travaux ne le sont pas, l'inscription obligeant simplement le propriétaire ou les occupants à en aviser le préfet quatre mois auparavant [359]. L'administration ne peut donc s'opposer à des travaux ou des opérations risquant de dégrader le site inscrit, sauf à procéder à son classement[360].

Sur ces terrains non domaniaux, s'applique également le système des forêts de protection. Compte tenu des atteintes portées au régime protecteur des espaces boisés classés en 1976 avec l'alinéa 4 de l'article L. 130-1 du Code de l'urbanisme, c'est "*à l'heure actuelle le*

---

[355] J.O., 15 décembre.
[356] Distinction établie d'après "tableau de bord des zones à ours des Pyrénées centrales", PARDE Bio- Pyr, pour le compte de l'association ARTUS, PARDE Bio- Pyr : le Sérail 34440 FOS, 1992.
[357] Pour exemples dans les Pyrénées centrales : Vallée de Melles - (commune de Melles /31) - site inscrit le 26/01/1977.
Vallée du Lys - (commune de Saint Aventin /31) - site inscrit le 09/06/1944
Vallée d'Oueil (31) - site inscrit le 2l /11/1977
Commune d'Oô : proximité du lac - site classé le 02/05/1927
[358] Article 2-d, décret n°68-134 du 9 février 1968.
[359] Articles R 111-21, R 421-19 et R 421-38-5 du Code de l'urbanisme.
[360] les effets juridiques d'un classement sont protecteurs. Le classement peut être accompagné de prescriptions consistant à l'interdiction de détruire ou de modifier l'état ou l'aspect du site sauf autorisation spéciale du Ministre chargé des sites, selon les articles R. 421-19 et R.421-38-6 du Code de l'Urbanisme.

mécanisme de protection des forêts le plus intégral qui existe" selon M. Prieur[361]. Mise en œuvre par la loi du 28 avril 1922, le législateur va se servir de cette même catégorie juridique de forêts de protection pour consacrer en 1976[362] les fonctions écologiques et sociales de la forêt. En effet, par une procédure de classement relativement lourde[363], il "*interdit tout changement d'affectation ou de mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation des forêts et le maintien de l'équilibre biologique*". Pour ce qui concerne les forêts de protection privées, elles sont généralement non exploitées et leur gestion est soumise à des règles spéciales résultant des articles R. 412-1 et suivants du Code forestier.

Il faut souligner que la gestion forestière est un problème récurrent dans la zone à ours. C'est un point sur lequel insiste Philippe LANDELLE, selon lequel les objectifs " *de mise en valeur économique, écologique et sociale de la forêt*"[364] préconisés par les Orientations Régionales Forestières[365] pour la délimitation d'une zone de protection totale[366] ne sont pas suivis. Il propose alors d'effectuer une délimitation précise des zones vitales de l'ours et d'y réglementer plus rationnellement la gestion forestière, ce qui ne présenterait que peu de contraintes puisque celle-ci est peu rentable dans les zones de tanières.

La gestion de l'espace pyrénéen renvoie également aux principes particuliers d'aménagement et de protection en zone de montagne. La loi n°85-30 du 9 janvier 1985(article 1er) *relative au développement et à la protection de la montagne*[367] reconnaît ainsi que "*la montagne constitue une entité géographique, économique et sociale dont le relief, le climat, le patrimoine naturel et culturel nécessitent la définition et la mise en œuvre d'une politique spécifique de développement, d'aménagement et de protection*(…). *La politique de la montagne se caractérise par la promotion d'une démarche de développement* (engagée et maîtrisée par la population locale) qui comporte en particulier "*la protection des équilibres biologiques et écologiques, la préservation des sites et des paysages, (...) et la promotion du patrimoine culturel*".

[361] op. cit., p.317.
[362] article 28 de la loi du 10 juillet 1976.
[363] Articles L. 411-1 et suivants du Code forestier. Le projet de classement est notamment soumis à enquête dans les formes prévues aux articles R. 11à R. 11-14 du Code de l'expropriation. la décision de classement est prise par décret en Conseil d'État quelque soit l'avis du propriétaire.
[364] Article L. 101 du Code forestier.
[365] Approuvées le 13 novembre 1990 et publiées au J.O. le 24 novembre 1990, p 14472.
[366] hors chasse et exploitation forestière.
[367] J.O., 10 janvier 1985, p.320.

L'article L. 145-3- I du Code de l'urbanisme dispose que les terres nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles, pastorales et forestières doivent être protégées selon des modalités qu'il définit, tout en faisant la part belle au développement de l'agriculture. L'article L 400-1 du Code de l'Environnement déclare cette protection d'intérêt général et lui assigne l'objectif de développement durable. La *loi* "*BARNIER*" n°95-115 du 4 février 1995 *d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire*[368] reprendra cette question en 1995 dans le prolongement de la Loi Montagne. Selon M. Raphaël ROMI, l'interdépendance développement/ protection reste l'idée maîtresse de la loi.[369] Cette interdépendance nécessaire pour une protection raisonnable de la population ursine, est réaffirmée par la loi n° 99-533 du 25 juin 1999 *d'orientation pour l'aménagement et le développement durable du territoire*[370] mais également par la loi n°99-574 du 9 juillet 1999 *d'orientation agricole*[371] *reprise à* l'article L.111-1 du Code rural: "*l'aménagement et le développement "durable" de l'espace rural constituent une priorité essentielle de l'aménagement du territoire. La mise en valeur et la protection de l'espace agricole et forestier prennent en compte ses fonctions économiques, environnementales et sociale*."

Enfin, pour parvenir à la réalisation des objectifs de la politique d'aménagement rural, la loi du 9 juillet 1999 a mis en place *les Contrats territoriaux d'exploitation*. Ces contrats sont constitués de deux parties, respectivement dénommées "*partie économique et relative à l'emploi*" et "*partie territoriale et environnementale*". Les engagements souscrits doivent par conséquent être orientés vers la préservation de la nature et des paysages.

2)les espaces soumis à la législation cynégétique

Il existe des réserves de chasse, ayant pour objet le repeuplement des espèces et donc le renouvellement du patrimoine génétique[372]. Elles peuvent être de plusieurs sortes:

i: Les réserves de chasse et de faune sauvage[373]

[368] J.O., 5 février 1995, p.1973.
[369] Raphaël ROMI, "*Comment le droit contemporain combine-t-il les préoccupations d'environnement et de développement en montagne?", Les Petites Affiches*, 21 février 1996, n°23, p.47.
[370] J.O. 29 juin 1999, p9515.
[371] décret d'application. n°99-874, 13 octobre 1999, J.O. 15 octobre 1999, p.15437.
[372] MICHEL PRIEUR, Droit de l'Environnement, op. cit., pp. 339 et 340.
[373] depuis la loi 90-85 du 23 janvier 1990.

Instituées par arrêté préfectoral, elles permettent, entre autres caractéristiques de réglementer l'accès des véhicules et des personnes, de prendre des mesures de conservation des biotopes, de réglementer voire interdire toute action pouvant porter atteinte à l'équilibre biologique "*tels que l'écobuage, la destruction des talus et des haies, l'étendage de produits anti-parasitaires*"[374]. Ces réserves peuvent être transformées en réserves nationales de chasse et de faune sauvage par le Ministre en charge de la chasse. Enfin, "*tout acte de chasse est interdit dans une réserve de chasse et de faune sauvage*" selon l'article R.222-86 du Code Rural.

ii: Les réserves obligatoires des associations communales et intercommunales de chasse agréées

Elles sont d'au moins 1/10ème de la superficie du territoire de l'association[375], et s'appliquent sur elles les mêmes mesures que celles précédemment étudiées.

iii: Enfin les réserves nationales de chasse et de faune sauvage

Elles relèvent du décret 91-971 du 23 septembre 1991 et de l'arrêté du 02 février 1998, des servitudes spéciales peuvent venir en limiter l'accès; les maires et préfets peuvent y réglementer la circulation et le stationnement des véhicules, notamment pendant les périodes de reproduction du gibier. Pour le Professeur DESPAX, ce sont de "*mini-parcs nationaux*".

On remarquera que si les réserves de chasse sont des outils juridiques effectifs de protection de ces zones, ce n'est qu'à titre accessoire que les ours s'y trouvant seront protégés, puisque la protection vise le gibier spécifiquement, or les ours ne sont plus un gibier.

3)Autres zones soumises à la législation relative à la protection de la nature

Il y a ainsi dans les zones de déambulation de l'ours brun, outre les sites inscrits ou classés, des réserves biologiques domaniales dirigées, pouvant être entourées de zones

[374] art. R.222-82 à 91 du code rural, L.422-27 du code de l'environnement.
[375] article 7, L. 10 juillet 1964, L.422-23 du code de l'environnement.

tampon[376]. Ce mode de protection, géré par l'O.N.F., permet de contrôler l'accès à ces zones et de limiter l'intervention sylvicole.

Sur une zone frontalière, l'intérêt de ces différents modes de protection de l'espace est que ceux-ci communiquent avec l'immense réseau de réserves espagnoles.

2: les modes de protection "contractuels"

La première manifestation de protection contractuelle fut le "*plan ours*", rédigé par Albert SIMON, directeur adjoint de la Direction Nature et Paysage et publié en 1984. Celui-ci reposait sur une cartographie à trois zonages: la zone rouge (zone d'hibernation et de reproduction), la zone orange (alimentation) et la zone verte (zone d'errance). Dès lors, tout projet susceptible d'altérer le biotope des ours devait être examiné en fonction de la nature de la zone. Ce plan envisageait aussi de concilier les antagonismes par une action sur le pastoralisme, la chasse et la sylviculture, par une coordination entre les différents acteurs et responsables. Si ce plan n'est qu'une adaptation de dispositions réglementaires préexistantes mais non appliquées, il a cependant encouragé la participation de la population locale, et il est à l'origine du bon fonctionnement du "*réseau ours brun*"[377].

Malgré un financement conséquent[378], il ne palliait cependant pas l'absence de protection juridique dans ces zones, carence d'encadrement juridique qui expliquera, en 1988, le constat de l'échec patent de ce projet. Devant la situation critique des ours, les autorités publiques ont mis en place des conventions particulières de protection. Sous l'impulsion du Ministre de l'environnement Michel BARNIER, l'Etat et les collectivités locales ont signé, respectivement dans le Béarn et dans la haute vallée de la Garonne : *la charte de*

[376] Economiquement, il semble que concernant la zone à ours, la location des chasses sur le territoire domaniale est parfois plus important que le bénéfice représenté par les ventes de bois. Ceci explique, sans doute la timidité de l'O.N.F. pour favoriser la création de vastes réseaux de réserves. Pour l'ours brun deux réserves ont récemment été créées, celle de Burat 160 ha et celle de l'Hospice de France 133 ha.(cf. OURS et nature, n°17, hiver 1999, p4.).
Pour plus de précisions géographiques sur l'ensemble de ces zones, voir également Claude DENDALETCHE, "*Écologie du patrimoine naturel pyrénéen*" in *Acta biologica mont.*, n°12, Espaces d'altitude C.B.E.A. Pau -IPE jaca, 1994.

[377] Le Réseau ours brun récolte l'ensemble des données concernant l'ours. Il est le siège d'une coopération entre les différents acteurs : O.N.C., Parc national, O.N.F., Fédération des chasseurs, F.I.E.P., ….

[378] En 1984, une somme de 2 millions de francs a été réservée sur le fonds interministériel pour la qualité de la vie, en dehors des actions déjà financées par la direction de la protection de la nature (étude de répartition de l'ours) ou par l'O.N.C. (indemnisation des dégâts d'ours, prise en charge de techniciens chargés de suivi scientifique).

développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours et une charte visant *"à titre expérimental"* à un accroissement de la population. L'objet de ces chartes étant de développer l'économie des vallées tout en assurant la protection des ours.

Contrairement au "*plan ours*", la charte a la nature d'un contrat administratif puisqu'il s'agit d'une convention conclue entre plusieurs personnes publiques. En fait, cette charte peut difficilement être considérée comme un véritable contrat mais plutôt comme une convention, un simple accord de volontés étalé sur un plan quinquennal, en marge des obligations juridiques de protection de la faune sauvage stricto sensu.

Etant donné que l'essentiel des actions confirme la volonté des communes de "conforter" les activités déjà présentes et perturbatrices pour l'ours, ces conventions n'apportent rien de réellement opposable quant au respect de la protection de l'ours et de son biotope. L'enjeu est donc de développer un mode contractuel, *type contrat privé opposable aux contrevenants*. On conclura sur ce propos de Philippe LANDELLE: "*la difficulté réside dans la participation des personnes publiques, qui en l'espèce sont réfractaires à s'engager sur un environnement qu'elles considèrent comme une propriété privée et non comme un capital national*".

Après avoir envisagé les moyens de protection d'un espace vital, celui de l'ours brun, attachons nous aux spécificités de l'espace lupin.

Paragraphe 3: Les zones a loups

Concernant les "zones à loup", celles-ci peuvent être quasiment tracées n'importe où, du moment qu'il y a une couverture végétale et un peu de relief, et dans des climats variant de l'aridité du littoral méditerranéen jusqu'aux glaciales steppes polaires.

Quatre zones en montagne ont déjà été classées pour l'espèce *canis lupus*, qui correspondent parfaitement aux besoins de l'espèce pour leur épanouissement: deux zones plus particulièrement, incluant les sites de Marguareis et du Mercantour[379] pour créer des

[379] sites n° FR9301561 et FR9301559.

"territoires à loup"; deux autres zones ne s'intéressant au loup que de manière accessoire, incluant les sites de la Haute Tinée et de Dormillouse[380].

Une controverse[381] est apparue suite à la parution du "*Plan d'action pour la préservation du pastoralisme et du loup dans l'arc alpin*" du 20 mars 2000. Ce document du gouvernement prévoyait un zonage différent de celui de la Directive "*Habitats*".

Une autre interrogation concerne la protection des loups eu égard à leur origine: l'article 4 paragraphe 1 de la Directive prévoit que ne seront concernées que les "*(...)espèces indigènes de l'Annexe 2*"; or l'on peut considérer que les loups n'étaient pas encore présents en France en 1992, date de la Directive. Néanmoins, ayant existé sur ce territoire, ce sont des "espèces indigènes" au sens de la Directive, puisqu'elle prévoit et encourage "*la réintroduction d'espèces indigènes*"[382] là où elles ont existé.

Ce qui pose la problématique de la réintroduction de ces animaux, et plus largement de la "protection des espèces", après avoir envisagé la "protection de l'espace".

SECTION 2: LA PROTECTION DES ESPECES

C'est ici que nous envisageons l'aspect le plus "concret" de la protection, non pas que l'aspect statutaire ne le soit pas, mais parce qu'il est nécessaire d'agir en attendant qu'un véritable statut protecteur ne soit produit par une société encore possédée par de vieux démons. Nous traiterons notamment ici du contentieux de la réintroduction.

Une des actions les plus fortes concernant la protection des grands prédateurs reste incontestablement le renfort d'effectifs. Après des siècles de destruction, voici venu le temps des réintroductions. L'homme a pêché, il doit se faire pardonner. Peut-être verrons-nous même bientôt, après les ours et les Gypaètes Barbus, resurgir grâce au génie génétique, des ptérodactyles ou des tyrannosaures pour recréer l'ambiance, autres superbes prédateurs pour l'instant encore à l'état d'ADN fossilisé. En attendant la réalisation de telles perspectives, contentons-nous d'étudier le sort actuel de nos compères.

[380] sites n° FR9301550 et FR9301529.
[381] voir l'intervention de Benoît BUSSON, dans "*le loup et les lois*", à l'occasion du colloque "*le loup et l'agneau, pour en finir avec la fable*" organisé par l'association F.N.E., le 13 mai 2000 à Paris.

Si il y a encore des doutes quant à l'origine des loups du Mercantour, ceux-ci ayant pu être illégalement réintroduits comme nous le verrons, il n'y en aucun concernant les ours des Pyrénées: des opérations officielles de renforts d'effectifs ont eu lieu ces dernières années faisant couler beaucoup d'encre.

Outre l'aspect épidermique, la question est d'un grand intérêt juridiquement parlant. Suivant en cela les travaux de Philippe LANDELLE à propos des ours bruns pyrénéens, nous nous attacherons à étudier l'encadrement des importations, d'une part au travers du cadre juridique des réintroductions en France, d'autre part au travers des procédures de transport et d'importation.

A propos des programmes de réintroduction d'ours, il est instructif d'examiner les expériences roumaines. Il apparaît que les différentes options utilisées pour la réimplantation des oursons ont été un échec. Il y eut tout d'abord, une réintroduction d'oursons capturés entre 3 et 5 mois, puis relâchés dans la nature à l'âge du 16ème mois. Cette action a commencé avec 43 oursons en 1975, 42 en 1976, 29 en 1977 et 36 en 1978. Le succès ne fut pas au rendez-vous car, les oursons en captivité s'étaient accoutumés à la présence humaine. De meilleurs résultats ont été obtenus par la réintroduction d'adultes. Il ressort des expériences roumaines que l'introduction de femelles adultes semble être l'option la plus adaptée pour obtenir une lignée sauvage d'ours bruns.

Le gouvernement roumain s'est également attaché à créer et réglementer de larges espaces protégés, comme des parcs nationaux. Suite à ces réintroductions dans des espaces propices, le phénomène de surpopulation ursine a conduit à une grande concentration d'ours provoquant de graves dommages dans les vergers. Des juvéniles et des femelles s'aventuraient près des villages à la recherche de détritus. D'autres près des fermes en bordure des villages et dans les alpages ont tenté de prendre les animaux domestiques.

Attardons nous sur les conséquences juridiques des introductions d'espèces animales. Eu égard aux conséquences écologiques de ces actes, l'encadrement juridique se devait d'être sans faille. Il est en premier lieu nécessaire d'obtenir des autorisations préalablement à toute réintroduction. Il y a notamment toute une phase de concertations prévue entre les parties

[382] article 22, dispositions complémentaires.

concernées pour parvenir à un accord, et une étude de prévisibilité des conséquences écologiques. Les personnes à l'origine du repeuplement engagent leur responsabilité quant aux dommages causés par ces animaux, notamment suite à leur prolifération. Il faut enfin mettre en place un suivi de l'opération. C'est ce que nous allons étudier, avec l'exemple de la réintroduction d'ours(§1) avant de nous pencher sur la polémique lupine(§2) et sur les effets dommageables des introductions (§3). Nous consacrerons enfin un développement à une forme originale de protection des espèces: la sensibilisation touristique(§4).

Paragraphe 1: La protection à travers l'encadrement des importations

La police de la nature comporte, deux régimes d'autorisation. Le premier, qui résulte de l'article L.412-1 du Code de L'Environnement (ancien L. 212-1 du Code rural), encadre un certain nombre d'activités économiques. Selon cet article: "*le transport, (...), l'importation sous tous régimes douaniers, l'exportation, la réexportation de tout ou partie d'animaux d'espèces non domestiques (...), dont la liste est fixée par arrêtés conjoints du ministre chargé de la protection de la nature et, en tant que de besoin, du ou des ministres compétents, s'ils en font la demande, doivent faire l'objet d'une autorisation*".

Le second, prévu par les articles L. 413-1 et suivants du même code, vise les établissements détenant des animaux de toutes espèces dès lors qu'elles ne sont pas domestiques. Cela concerne notre contentieux virtuel sur les loups; toujours est-il qu'aujourd'hui l'encadrement des animaux sauvages vivant en enclos a été renforcé, suite à cette polémique[383].

Concernant les ours relâchés, il faut distinguer le cadre juridique lié aux projets de réintroduction (1), des procédures d'importation et de transport (2).

[383] ce que nous étudions dans la partie suivante, consacrée au contentieux de la réintroduction de loups.

A: Le cadre juridique de la réintroduction d'ours en France

L'opération de réintroduction n'est pas chose aisée; une telle opération nécessite donc, au préalable l'examen de son impact sur l'activité locale (1). La réintroduction d'ours implique également une prise de risque pour l'Etat, ayant la charge de l'opération et y engageant sa responsabilité(2).

1: Les études préalables obligatoires

Une fois encore, le droit international conventionnel intervient en encourageant les parties contractantes à procéder à des "réintroductions"[384] d'espèces menacées, comme l'ours brun des Pyrénées. Notons que si ces textes internationaux ont reconnu une existence juridique au concept de "réintroduction", ils ont également exprimé la nécessité de prendre en compte des contraintes scientifiques telles que la protection à long terme de l'espèce[385] et les risques de l'opération, bien moins grands cependant que ceux encourus dans le cadre d'un introduction d'espèces exogènes.

Ainsi la *Convention sur la diversité biologique* du 5 juin 1992[386] qui dispose(article 9-c): "*Chaque partie contractante, dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra, et au premier chef afin de compléter les mesures de conservation in situ: (...):- adopte des mesures en vue d'assurer la reconstitution et la régénération des espèces menacées et la réintroduction de ces espèces dans leur habitat naturel dans de bonnes conditions*".

De même la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe (article 11-2)[387] encourage "*la réintroduction des espèces indigènes*

[384] Comme le dit Cyrille de KLEMM à propos des ours slovènes, il ne s'agit pas d'une "introduction" au sens d'un "lâcher volontaire (...) dans le milieu naturel, dans un territoire donné, d'une espèce qui n'y a jamais été représentée", mais d'une réintroduction, c'est à dire de "*l'introduction dans un territoire d'une espèce qui y était naturellement représentée par le passé, et dont elle a disparu, naturellement ou du fait d'activités humaines".*

[385] La recommandation R85/15 du Conseil de l'Europe du 23 septembre 1985 préconise que les États n'autorisent pas "l*e prélèvement sur une population qui, suite à cette intervention, serait menacée*".

[386] Le Conseil de la Communauté européenne a approuvé cette convention (Décision du Conseil n° 93/626/ CEE du 25 octobre 1993, JOCE n° L309 du 13 décembre. Cette convention est entrée en vigueur le 29 décembre 1993. Elle a été ratifiée par la France (Loi n°94-477 du 10 juin 1994, J.O. du 11juin) et publiée par le décret n°95-140 du 6 février 1995 (J.O. du 11 février).

[387] La Convention de Berne a été approuvée par le Conseil de la Communauté européenne (Décision du Conseil CEE n°82172 du 3 décembre 1981, J.O.C.E. n° L 38 du 10 février 1982) et par la France (Loi n°89-1004 du 31

de la faune sauvage lorsqu'elle contribuerait à la conservation d'une espèce menacée d'extinction" tout en la subordonnant à la réalisation "*d'une étude en vue de rechercher si une telle réintroduction serait efficace et acceptable(...)*"[388]. Enfin, la directive du conseil n°92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages prévoit dans son article 22[389]: "*Dans la mise en application des dispositions de la présente directive, les Etats membres: a) étudient l'opportunité de réintroduire des espèces de l'annexe IV*[390]*, indigènes à leur territoire, lorsque cette mesure est susceptible de contribuer à leur conservation, à condition qu'il soit établi par une enquête, tenant également compte des expériences des autres Etats membres ou d'autres parties concernées qu'une telle réintroduction contribue de manière efficace à rétablir ces espèces dans un état de conservation favorable et n'ait lieu qu'après consultation appropriée du public concerné*"[391].

Le Conseil de L'Europe a également joué un rôle: la *recommandation R (85)15* du 23 septembre 1985 relative à la réintroduction d'espèces sauvages indigènes, préconise également que les Etats membres fassent précéder les projets de réintroduction de recherches socio-économiques et écologiques, consistant à "*préciser les causes d'extinction de l'espèce*" et à "*faire le cas échéant des propositions*" pour y remédier. Les caractéristiques écologiques du lieu de réintroduction sont étudiées pour apprécier leur adéquation aux exigences biologiques de l'espèce[392]. Les "*répercussions (...) de la réintroduction*"[393] seront analysées[394], et si "*des répercussions négatives sont à craindre*" l'opération est arrêtée. Cette recommandation précise en outre que les recherches écologiques entreprises auront pour objet

---

décembre 1989, J.O. du 2 janvier 1990); elle a été publiée par le décret n°90-756 du 22 août 1990 (J.O. du 28 août).

[388] Le projet de réintroduction a fait l'objet d'un rapport du gouvernement français au comité permanent lors de sa réunion des 22 et 26 janvier 1996 (Doc. T - PVS (96)16).

[389] les dispositions de la directive "*Habitats*" concernant les réintroductions sont les plus nuancées car elle ne soumet ni l'enquête d'efficacité ni la consultation du public concerné à une forme particulière.

[390] Etant précisé que l'ours (ursus arctos) figure bien à l'annexe IV des espèces animales et végétales d'intérêt communautaire qui nécessitent une protection stricte.

[391] concernant les modalités de réintroduction, le droit interne ne contient pas de texte de transposition spécifique. Le dispositif système de contrôle des introductions d'espèces étant insuffisant, la loi n°95-101 du 2 février 1995 en application de la Convention de Berne et de la directive *"habitats"* a prévu un nouveau système d'interdiction et d'autorisation.

[392] végétation, proximité de sites favorables à son alimentation et à sa reproduction, climatologie, géologie.

[393] Alain ARQUILLERE et Roland GUICHARD, *Expertise sanitaire en Slovénie: préalable à la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées centrales*, publication ARTUS, mars 1995.
La Slovénie: rapport d'enquête en vue de la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées centrales, publication ARTUS, mai 1995 : études commandées par le Ministère de l'environnement et la D.I.R.E.N. Midi-Pyrénées, financées, en partie, par la C.E.E. sur le programme *L.I.F.E. "grande faune pyrénéenne"* et par le Ministère de l'environnement.

[394] impact sur les populations proies, leur état sanitaire et sur les autres espèces peuplant le biotope.

"*d'établir les sous-espèces (...) les plus rapprochées (...) de celles qui ont disparu ou les mieux adaptées aux endroits prévus pour la réintroduction*".

De même, la *résolution 77-7* du Conseil de l'Europe du 21 février 1977 relative à la protection des mammifères menacés en Europe recommandait "*d'examiner la possibilité de favoriser (..)la réintroduction d'espèces déjà disparues*", et la subordonne à la réalisation préalable d'une étude d'impact(…)

De manière spécifique, *la recommandation n°10*, concernant la protection de l'ours brun, adoptée par le Comité permanent le 9 décembre 1988[395], préconisait:

"- *d'encourager la recherche portant sur tous les aspects de la biologie de l'ours brun et sur d'autres domaines pouvant permettre une gestion plus efficace de l'espèce; d'effectuer, notamment, le contrôle de la taille, des caractéristiques biologiques et de la répartition géographique des populations d'ours;*

- d'accorder une attention particulière aux petites populations et à celles de faible densité, en contrôlant également leur viabilité génétique;

- chaque fois qu'il est envisagé d'introduire de nouveaux individus au sein de petites populations, de déterminer à l'avance la nécessité d'une telle opération et d'effectuer des études génétiques poussées tant sur la population réceptrice que sur les individus à transplanter, afin de parer aux éventuels effets négatifs de l'introduction d'individus provenant de souches génétiquement différentes."

Concernant l'ours brun, des recherches génétiques ont été effectués sur l'ensemble des populations européennes par les scientifiques Pierre TABERLET et Jean BOUVET, en mai 1993[396]. Au terme de ces recherches[397], il ressort que le choix de réintroduire des plantigrades

[395] Textes adoptés par le Comité permanent de la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe 1982-1996", sauvegarde de la nature, n°75, Editions du Conseil de l'Europe, 1997, p49.

[396] "*la lignée ibérique*", OURS et nature, automne 1993, p6.

[397] Les résultats ont confirmé les différences génétiques notables qui existaient entre les différentes populations européennes, en fonction de leur isolement géographique, mais ils ont aussi révélé l'étonnante homogénéité génétique au sein d'une même population. Cette étude a permis de distinguer "deux lignées nettement distinctes du point de vue génétique". La lignée dite "Est" est constituée des populations à grands effectifs de Russie et de Roumanie. La lignée "Ouest" est beaucoup plus dispersée en "plusieurs isolats qui contiennent moins de 100 individus" : Monts Cantabriques, Pyrénées, Trentin, Abruzzes, sud de la Norvège…. La divergence génétique entre ces deux lignées suppose une séparation géographique très ancienne entre elles, datant sans doute des premières glaciations du quaternaire. La lignée "Ouest" est elle même divisée en deux parties par messieurs BOUVET et TABERLET. Un premier groupe de populations, qualifié de "*refuge ibérique*", comprend les ours

slovènes n'était pas la solution idéale, eu égard aux différences génétiques avec leurs homologues. Nous pouvons dès lors nous interroger sur la justification de cette réintroduction eu égard aux objectifs de la conservation de la diversité biologique: cette dernière, qui est une obligation pour les Etats[398], sous-entend a priori la "*conservation génétique*"[399]. Mais, là encore, il faut être conscient que la solution préconisée par les biologistes, si elle était idéale du point de vue génétique, était "difficile à mettre en œuvre étant donné le faible effectif de la population des Monts Cantabriques"[400]. Dès lors, les biologistes ont admis qu'en dernier recours, "*les animaux issus du refuge balkanique pourraient être utilisés pour le renforcement*".

La solution d'introduire des ours slovènes fut décidée, eu égard aux critères de stabilité politique, de la présence d'une équipe expérimentée et de la proximité de desserte et de moyen de transports.

Fut aussi étudiée: "l'incidence économique de l'animal sur les activités humaines". Nous en avons vu les limites. Il était ainsi recommandé :

"- *de mettre en place, là où il n'y en a pas, des régimes de compensation pour les dommages causés par les ours aux cultures (...)*

- *de favoriser l'élaboration de systèmes visant à diminuer les dommages causés par les ours à l'économie rurale,(...)*

- *de promouvoir la création de fonds qui serviraient à financer les travaux de conservation,*

---

des Pyrénées, des Monts Cantabriques et certains ours du sud de la Scandinavie (Norvège, sud de la Suède). Le second groupe comprend les Abruzzes, le Trentin, la Slovénie, la Croatie, la Bosnie, la Grèce et la Bulgarie où les ours bruns auraient été isolés "*dans un refuge balkanique*". C'est pourquoi les deux biologistes estiment que leurs découvertes se traduisent, du point de vue de la conservation, par "une ligne de conduite claire pour la gestion : les ours de Roumanie, de Russie et de Laponie ne devraient pas être utilisés pour le renforcement de la population pyrénéenne, les ours des Monts cantabriques conviendraient pour ce renforcement."

[398] Cyrille De KLEMM, "*la conservation de la diversité biologique : obligation des États et devoir des citoyens*", R.J.E. 4/1989, p399 et s.

[399] Pour Geneviève BARNAUD, "*Introduction et réintroduction d'espèces : manipulations contrôlées de la nature?*", in "*Environnement, science et politique* " ; le terme de conservation génétique est défini comme étant "*l'aménagement des espèces vivantes dans le but de prévenir si nécessaire la perte de variabilité génétique, de protéger les espèces d'introduction ou d'hybridation non-naturelle, et de conserver l'intégrité génétique des sous-espèces et écotypes en évitant les translocations : ceci en ne perdant pas de vue que la conservation à long terme de la vie va dépendre du maintien de l'importante réserve de variabilité génétique qui nous a été léguée au cours de l'évolution*."

[400] La détermination de la "*population minimale viable*" est capitale dans le cas particulier de la gestion d'espèces animales de tailles (morphologie) importantes et se reproduisant lentement avec des fécondités faibles. Dans ce cas, les prélèvements d'individus pour une réintroduction peuvent fragiliser la population "donneuse".

à payer des indemnités pour les dommages causés par les ours et à assurer le développement socio-économique des populations rurales dans des zones pertinentes; ces fonds pourraient redistribuer l'aide grâce à des contrats spéciaux avec les municipalités concernées, exigeant en retour des mesures de protection de l'environnement en faveur de l'espèce

- *d'encourager l'emploi de nouvelles pratiques de gestion fondées sur la promotion, à l'échelle européenne, de produits provenant des zones pertinentes dans lesquelles des efforts importants sont consentis pour protéger l'espèce*"[401].

Enfin était tenu compte du comportement des populations locales à l'égard de l'animal: la *recommandation R 85-15* susmentionnée (et la *recommandation n°10* du 9 décembre 1988) préconisant "*d'informer la population locale et les groupements ou associations concernés par des projets de réintroduction*", et l'U.I.C.N. précisant[402]: "*l'attitude des habitants doit être particulièrement prise en compte si l'espèce a été persécutée(...)*"et si la population se révélait hostile à l'opération, était prévue "*l'organisation d'une action de sensibilisation et d'éducation insistant sur ses avantages*".

La consultation du public concernée n'est formellement exigée que par la directive *Habitats* mais la référence faite par la convention de Berne au caractère "acceptable" de la réintroduction procède de la même démarche tendant à s'assurer de l'adhésion des populations locales concernées. En l'absence d'enquête publique, il semblerait qu'il ait davantage été procédé à une "sensibilisation" du public qu'à une véritable "consultation" (pour donner son avis) au sens tant de la directive n° 85/337 CEE du 27 juin 1985 concernant *l'évaluation des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement*, que de la loi n° 83-630 du 12 juillet 1983 *relative à la démocratisation des enquêtes publiques et à la protection de l'environnement*.

La mise au point du projet a été effectuée dans le cadre du "*comité de pilotage franco-espagnol*"[403], dans le cadre de l'instrument financier pour l'environnement (*LIFE*).

---

[401] Recommandation n°10 du Comité permanent de la Convention de Berne, concernant la protection de l'ours brun.
[402] prise de position de l'U.I.C.N. du 4 septembre 1987 relative aux transferts d'organismes vivants.
[403] contrat conclu le 31 décembre 1993 entre la Communauté européenne l'I.C.O.N.A., les trois communautés autonomes frontalières concernées (Navarre, Aragon, Catalogne) et la République française.

La description détaillée du projet figurant en annexe I précise en ces termes le but du programme : "*La situation très préoccupante de ces trois espèces prioritaires (Gypaetus barbatus, Ursus arctos, cabra pyrenaica) significatives de la grande qualité écologique des milieux qu'elles fréquentent et la volonté de les préserver sont à l'origine de ce programme de conservation transfrontalier franco-espagnol. Il porte sur la préservation du patrimoine biologique du massif pyrénéen à travers le redressement de la population de Gypaètes barbus et à partir d'actions visant à enrayer le déclin des deux autres espèces. Cette opération est urgente sous peine d'extinction des taxons de bouquetins et d'ours et à plus long terme de la population pyrénéenne du Gypaète barbu. Le programme prévoit un soutien aux activités et aux initiatives locales contribuant à ces objectifs*".

Ce ne sont donc pas les populations locales qui ont été consultées sur ces projets, leur hostilité étant pressentie, mais des autorités étatiques, c'est à dire des hommes politiques vivant loin du terrain, et remplis de bonnes intentions (électorales?). On ne s'étonnera alors qu'à moitié des difficultés ultérieures qu'a rencontré cette opération. A la limite aurait été préférable un refus clairement affiché et pris en compte[404]; ou encore mieux une action claire à leur égard, accompagnée d'une sensibilisation dès lors mieux acceptée, qui aurait mené à un "OUI" autrement plus démocratique, et surtout à un avenir plus doré pour l'opération.

Sur ce point, nous nuançons l'analyse de Philippe LANDELLE, non pas qu'elle soit inexacte juridiquement, mais plutôt qu'elle accrédite cette procédure. Selon lui, en effet: *"le projet a fait l'objet d'une consultation interétatique préalable conforme aux exigences de l'article 22 de la directive "Habitats" interprétées à la lumière des dispositions de l'article 7 de la directive n°85/337, de l'article 2 de la Convention de Berne ainsi qu'aux exigences du principe général de droit international coutumier concernant le devoir des Etats d'informer leurs partenaires de leurs entreprises susceptibles d'avoir des répercussions extra-territoriales, mais que de surcroît, le projet s'inscrit en réalité dans le degré le plus élevé de coopération transfrontalière qui soit, celui des actions communes, c'est à dire défini, mis en œuvre et suivi en commun et dont la base légale réside dans les obligations conventionnelles et communautaires de fond souscrites par les deux Etats aux travers des textes précités encourageant les réintroductions de spécimens d'espèces menacées d'extinction"*.

2: La responsabilité de l'Etat français du fait de la réintroduction [405]

Plusieurs hypothèses sont envisagées concernant la responsabilité de l'Etat français du fait de la réintroduction d'ours dans la zone transfrontalière franco-espagnole.

Une des premières questions posées fut de savoir si la responsabilité de l'Etat français était susceptible d'être engagée du fait d'éventuels dommages causés en territoire espagnol par les ours réintroduits dans la vallée de la Haute Garonne, les dommages envisagés consistant essentiellement dans des attaques de troupeaux, l'atteinte aux personnes n'étant cependant pas à exclure[406]; les victimes potentielles étant donc quasi exclusivement des personnes de droit privé: chasseurs, bergers, éleveurs, randonneurs. Ces victimes peuvent être des ressortissants de pays tiers, des ressortissants espagnols, ou des français n'ayant pu être indemnisés sur la base du dispositif d'indemnisation existant au niveau central et au niveau de la Communauté autonome sur lequel aurait eu lieu l'accident. Il fallait donc envisager respectivement la responsabilité internationale de l'Etat français face à un pays tiers et celle face à l'Etat espagnol, du fait de la réintroduction d'ours en Haute- Garonne.

Se posait aussi la question de la responsabilité de l'Etat français à propos de dommages causés par ces ours à des ressortissants étrangers ou nationaux sur le territoire français. A ce titre, rappelons qu'en droit international, la responsabilité susceptible d'être encourue par un Etat implique que la victime ait préalablement épuisé les voies de recours internes, gracieux et contentieux, prévus et mis à sa disposition par l'ordre juridique de l'Etat dont la responsabilité est recherchée[407]. En outre, la nationalité française n'est pas au nombre des conditions de recevabilité des recours portés devant les juridictions administratives françaises[408].

Rappelons que les ours ont normalement le statut de *res nullius*. Il en résulte qu'en

---

[404] puisque ce sont ces mêmes populations qui ont dû ensuite cohabiter avec les ours, pas les hommes politiques.
[405] Sylvie GODARD, op. cit., p. 12 et s.
[406] Jean- Jacques CAMARRA, en 1989, recense 4 cas de charges, sans conséquences graves dans les Pyrénées, depuis 1983. L'auteur indique également qu'en Pologne et en Roumanie, "*les conflits sont considérés comme très rares (JAKUBIEC, 1990; WEBER, 1990); il en est de même dans l'ex-Yougoslavie (HUBER, 1990). Ces auteurs conviennent cependant que l'ours ennuyé par des chasseurs peut devenir dangereux*".
[407] NGUYEN QUOQ DINH,Patrick DAILLIER, Alain PELLET, *Droit international public*, L.G.D.J., Paris, 1999, p. 776 et suivantes.
[408] Tribunal Administratif. de Lyon, 17 mars 1983, *M. et Mme MONARD et autres contre Commune de Divonne*-les bains, R.J.E. 4/1983, p. 358.

droit, nul ne peut être tenu responsable des dégâts causés par ces animaux qui n'ont ni propriétaire ni gardien[409]. Pour ces ours-là, acquis par la France, réintroduits par les autorités françaises, et équipés d'un système sophistiqué permettant de les suivre à la trace, un doute subsistait quant à leur statut une fois relâchés, puisque pendant le laps de temps qui s'est écoulé entre leur capture et leur lâcher, ces animaux avaient eu la caractéristique de *res propria*.

On pouvait s'éclairer à la lumière du droit cynégétique: le juge judiciaire, pour décider si un animal doit être soumis à la police de la chasse, doit préalablement lui attribuer un des deux statuts. Pour cela il se fonde sur deux critères: le premier est lié à l'état de liberté de l'animal, à sa capacité de fuite entendue comme le fait de ne pouvoir être repris que par un acte de chasse, le second est tiré de l'intention du propriétaire qui le relâche.

Selon François COLAS-BELCOUR: " *dès lors que la liberté est rendue à l'animal, il redevient soumis à la police de la chasse dans son intégralité. Il ne bénéficie plus de la protection accordée aux animaux tenus en captivité.(...) Toutefois, si l'animal s'était enfui sans avoir cependant recouvré sa pleine liberté naturelle, par exemple, s'il se trouvait dans l'impossibilité d'échapper à une reprise prochaine, il garderait son caractère d'animal dépendant de l'homme* ".

Viviane LEVY-BRUHL[410], analysant la jurisprudence de la Cour de Cassation à ce sujet[411] indique que "*La Cour(...) a résolument opté de définir l'animal sauvage en fonction des intentions de celui qui le relâche. Le statut de res nullius est ainsi de moins en moins lié au caractère sauvage des animaux en cause. Il se réfère à la possibilité de les capturer en respectant la législation cynégétique*".

En l'occurrence, si l'on se réfère au premier critère, les ours relâchés peuvent être considérés *res propriae* tant que le système de détection de leurs allées et venues reste opérationnel, ce système permettant précisément de les localiser et de les reprendre à tout moment. Sur le second critère en revanche, il y a débat, l'intention des autorités française en

[409] pour le professeur Jean-Pierre MARGUENAUD dans "*l'animal en droit privé*", thèse de l'université de Limoges, 197, volume 1, pp. 70 et s: "*ces animaux indifférenciés se déplaçant librement, rien ne permet de les relier, a priori, à un gardien précis".*

relâchant ses ours ayant été d'en faire des animaux libres. D'autres s'interrogent aussi, sur le fait de savoir si le statut de l'ours n'aurait pas glissé de celui de *res nullius* à celui de *res communis*[412].

Pour revenir sur la responsabilité de l'Etat français, en droit interne, la responsabilité de la puissance publique se différencie, essentiellement, selon qu'elle est ou non conditionnée par le caractère fautif du fait dommageable. Nous analyserons la responsabilité pour faute de la puissance publique(la plus fréquente) puis la responsabilité sans faute, enfin la responsabilité du fait des lois et la responsabilité internationale.

a: La responsabilité pour faute de l'Etat français

Pour M. CHAPUS, On est en faute quand on ne s'est pas conduit comme on l'aurait dû: quand l'action ou l'abstention d'agir sont de nature à justifier un reproche[413]. La faute, en l'espèce, ne résiderait pas dans le fait même de la réintroduction[414], mais dans la carence des autorités compétentes à prévenir convenablement les risques prévisibles de dommages aux biens et aux personnes du fait du comportement des ours réintroduits, cette carence fautive pouvant être recherchée soit en amont soit en aval du lâcher.

Dès lors, comme le soulignent M. LANDELLE et Mme GODARD, "*du fait de l'absence de précédent d'un contentieux administratif en matière de dommages résultant de la réintroduction d'ours, c'est vers la jurisprudence judiciaire qu'il convient de se tourner pour se faire une idée de ce que pourrait être les exigences du juge administratif*".

Ainsi, c'est dans un arrêt "*Sargos*" de la Cour de cassation en date du 10 novembre 1965 que nous trouverons nos premières réponses: en l'espèce, la fédération départementale

---

[410] Viviane LEVY-BRUHL, *La protection de la faune sauvage en droit français*, Thèse, Université Jean Moulin-Lyon III, 1992, p. 64.
[411] Crim., 25 février 1981, JCP 1981 II 19621; Civ; 2ème , 12 novembre 1986, JCP 1987 II 20731.
[412] selon Philippe LANDELLE, en France, l'Etat prend en charge les indemnisations des dégâts causés par les ours, et la population locale contribue au développement de sa vallée et à la protection de l'ours au moyen d'une participation forfaitaire dans le cadre des modes de protection conventionnelle; les citoyens eux même, à travers les cotisations versées aux associations de protection de l'ours, participent au financement des multiples actions de conservation et de sensibilisation. Dès lors, l'ensemble de ces indices indiquerait une reconnaissance implicite de l'ours en tant que patrimoine commun. Selon lui, cette reconnaissance permettrait de consolider la protection de l'ours qui est avant tout un devoir des citoyens, conformément à l'article L. 400-1 du Code de l'environnement.
[413] René CHAPUS, *Droit administratif général*, Tome 1, Paris, Montchrestien, 12ème édition, p.1190.
[414] elle était encouragée par les textes d'origine supra-nationale.

des chasseurs avait vu sa responsabilité engagée du fait de lâchers de cerfs et de biches auxquels elle avait procédé, au motif que l'acclimatation dans une région d'une espèce nouvelle ou en voie de disparition impose de grandes précautions: s'assurer que le lieu de lâcher offre aux animaux "*une nourriture abondante*" …et que l'introduction n'intervienne pas en hiver et "*sans l'autorisation des sylviculteurs voisins*"[415].

Pour Nathalie LINOSSIER, le juge judiciaire "*recommande d'intégrer l'intervention dans le contexte socio-économique où elle est effectuée (...). De fait le juge affirme implicitement la nécessité de réaliser une étude préalable*." Nous avons vu cet aspect amont des choses[416].

Concernant d'éventuelles carences fautives *en aval du lâcher*, les risques prévisibles doivent toujours faire l'objet d'un protocole prévoyant les mesures préventives nécessaires, les modalités d'intervention au cas où elles s'avéreraient inefficaces[417], tout en précisant clairement la répartition des rôles entre tous les intervenants.

Mme GODARD souligne à ce égard qu'il est "*de l'intérêt des deux partenaires(France et Espagne) de définir d'une part, les mesures de prévention devant être mises en œuvre tant que les ours réintroduits ne seront pas totalement intégrés à leur nouvel environnement et à leurs congénères autochtones et de préciser d'autre part, pour chacune d'entre elles, lequel des deux est chargé de sa mise en œuvre*".

Dans l'hypothèse de dommages survenus en territoire espagnol, il est évident qu'une collaboration étroite avec les autorités et les services techniques compétents est indispensable afin de prévenir les risques d'accident; cette collaboration passant par les mesures d'information nécessaires en direction des personnes susceptibles d'être exposées, par le suivi

[415] Civ. 2, 10 novembre 1965, "*Sargos",* Bull. n°860, p.611, cité par Nathalie LINOSSIER, *Les introductions et les réintroductions d'animaux d'espèces non domestiques*, Thèse, Université Jean Moulin- Lyon III, 1994,p.128.
[416] A titre d'exemple nous pouvons citer : Alain ARQUILLIERE et Roland GUICHARD, *la Slovénie : rapport d'enquête en vue de la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées centrales, op.cit.* Isabelle DUBIEN et Xavier POUX, en collaboration avec Christopher SERVHEEN (Université du Montana), *Etats des lieux de la population ursine et de son habitat dans le haut- Béarn : Stratégie de conservation et de renforcement éventuel,* Application des Sciences de l'Action, publication Institut Patrimonial du Haut-Béarn, novembre 1997.
Dossier de consultation : Renforcement de la population d'ours brun dans les Pyrénées centrales, travail réalisé pour le compte d'ARTUS, publication PARDE Bio-Pyr.
[417] ours à problème.

télémétrique[418] des ours réintroduits jusqu'à leur stabilisation, enfin par la mise au point d'un protocole rapide d'intervention en cas de détection d'un "ours à problème". Si ces mesures préventives sont prévues dans le protocole de suivi scientifique; "*il est indispensable, avant le lâcher des ours, de déterminer, avec les partenaires espagnols, le contenu et le déroulement d'un protocole de coopération pour le suivi télémétrique des ours*[419] "; en revanche les modalités de sa mise en œuvre ne sont pas envisagées en Espagne.

Il est évident que L'Etat français ne peut s'ingérer en territoire espagnol; il ne peut cependant pas abandonner le soin de prévenir les dommages susceptibles de survenir sur leur territoire. Dès lors, il semble possible d'engager la responsabilité pour faute de l'Etat français pour la réparation d'un dommage subi par une victime de toute nationalité, sur le territoire espagnol.

Une autre interrogation concerne l'absence d'harmonisation des indemnités dans cet espace transfrontalier, à laquelle Sylvie GODARD répond, qu'il ne serait guère satisfaisant que l'on n'en vienne pas rapidement à envisager et à mettre en place *un fond transfrontalier d'indemnisation des dommages susceptibles d'être causés par les ours tant sur le versant nord que sur le versant sud des Pyrénées.* En effet, il n'est déjà pas satisfaisant que, dans l'ensemble de la zone frontalière, les victimes des dégâts d'ours qui - eux - ignorent la frontière ne soient pas indemnisées de la même manière; et l'harmonisation des mécanismes d'indemnisation s'imposera d'autant plus lorsque, si la réintroduction réussit, les auteurs des dégâts seront le fruit de la rencontre d'une ours réintroduite avec un ours autochtone. Ce fonds transfrontalier d'indemnisation pourrait d'ailleurs être alimenté, non seulement par la France et par l'Espagne, mais également par des fonds communautaires.

b: *La responsabilité sans faute de l'Etat français*

Concernant la réintroduction d'espèces protégées par l'Etat français, deux types de responsabilité sans faute se distinguent, la *responsabilité pour risque*, d'une part, et la responsabilité *du fait des lois et des conventions internationales* d'autre part.

[418] deux techniciens de l'ONC et de l'ONF suivent les animaux grâce à des colliers émetteurs, appartenant au Comité de suivi des ours en Pyrénées centrales piloté par la DIREN.
[419] Pierre-Yves. QUENETTE, *Réintroduction de l'ours brun (ursus arctos) dans les Pyrénées centrales: protocole de suivi scientifique*, DIREN Midi-Pyrénées, novembre 1995.

En ce qui concerne la **responsabilité pour risque**, tout dépend une fois encore du statut juridique des ours réintroduits. La responsabilité du fait des choses et notamment du fait des animaux suppose "l'existence d'un gardien de la chose". Alors, *res nullius* ou *res propria*?

D'après Jean-Pierre MARGUENAUD, "*on est conduit, par une tendance naturelle de l'esprit, à considérer que le responsable des agissements d'une bête égarée ou échappée, est la personne qui en avait la garde au moment où elle a cessé d'être surveillée. Or, dans la mesure où la nature particulière de l'animal appelle un régime de responsabilité orienté vers la prévention des dommages, une telle démarche doit être reconsidérée (...). L'impératif de prévention des dommages conduit donc à rechercher moins celui qui avait la garde au moment où l'animal a cessé d'être surveillé que celui qui, désormais, peut le capturer*"[420].
Les autorités françaises, maîtres d'œuvre de l'opération de réintroduction, semblent être les gardiens de la structure de la chose, qui en l'espèce se caractérise par la connaissance préventive des habitudes propres aux ours, mais également par la possibilité de capture.

Ce "risque spécial" de dommages, ayant leur origine dans *des situations dangereuses*, est de nature à justifier que la réalisation du risque engendre une responsabilité sans faute. L'évolution récente de la liste jurisprudentielle des *"choses dangereuses"*[421] met en évidence la nature relative et contingente de cette notion[422]. Sachant que l'ours est un animal susceptible de constituer une "*chose dangereuse*" pour les personnes et pour les biens, et sachant qu'en matière de protection de la faune l'évolution juridique est parfois surprenante, on ne peut dès lors exclure qu'un ours ou plus généralement un animal non domestique, capturé puis relâché par les autorités administratives ne vienne un jour à figurer sur la liste jurisprudentielle des "choses dangereuses".

Pour rester de le domaine de la responsabilité sans faute en raison d'un risque spécial de dommages, penchons nous sur les "méthodes dangereuses"[423]:on doit s'interroger[424] sur le

[420] Jean- Pierre MARGUENAUD, *op. cit., p.72 et s.*
[421] René CHAPUS*, "Droit Administratif Général", Tome 1, pp. 1311 à 1315, la responsabilité de la puissance publique/la responsabilité sans faute/pour risque/en raison d'un risque spécial de dommages/choses dangereuses et méthodes dangereuses.*
[422] choses considérées comme suffisamment dangereuses pour que la réparation des dommages qu'elles causent soit assurée même en l'absence de faute du responsable.
[423] R. CHAPUS, op. cit., pp. 1315 à 1319.
[424] dans l'hypothèse considérée, comme d'ailleurs dans l'hypothèse d'un litige franco-français dès lors qu'aucune disposition n'exclurait le recours indemnitaire du fait de l'existence d'un fond d'indemnisation.

point de savoir si le juge administratif ne serait pas enclin à en étendre le bénéfice aux personnes exposées au *risque spécial de dommage que constitue la méthode expérimentale et aléatoire de réintroduction de spécimen d'une espèce menacée d'extinction.*

Certes, la "*liste jurisprudentielle des méthodes dangereuses*" inaugurée par l'arrêt "*Thouzellier*"[425] ne comporte pas à ce jour la technique de réintroduction de spécimen d'une espèce protégée menacée d'extinction. Mais faudrait-il encore que le juge administratif ait eu la possibilité de se prononcer sur une demande indemnitaire fondée sur ce type de responsabilité, ce qui n'est pas le cas; comme la liste des "choses dangereuses", la liste des "méthodes dangereuses" peut évoluer rapidement, au grès des affaires.

Dans ces deux hypothèses, le demandeur devrait rapporter la preuve de la relation de cause à effet entre la réintroduction des ours et le dommage allégué, et s'employer à convaincre le juge administratif de ce que la réintroduction de l'animal comportait, s'agissant d'une "première expérimentale", un risque spécial, qu'il s'y est trouvé spécialement exposé et que les dommages allégués ont un caractère spécialement grave et anormal.

Dès lors, "*l'extension du bénéfice de cette responsabilité sans faute à l'hypothèse où l'un des ours réintroduits causerait des dommages (...)sur l'un ou l'autre versant des montagnes (...)à une personne de toute nationalité, semblerait parfaitement justifiée, d'autant que l'Etat français a mis en place des dispositifs particuliers d'indemnisation dans l'hypothèse de dommages commis sur le territoire national par les grands carnivores, comme l'ours, le loup et le lynx;(...) et alors même que ces mécanismes ne sont pas institutionnalisés (...), il semble que le fondement de cette indemnisation soit lié à l'esprit de la responsabilité pour risque; (...) l'indemnisation des victimes étant liée à l'idée de "risque- nature"*[426]*, notion qui s'appuie sur une gestion du risque pour éviter autant que possible la survenance de dommages par les grands carnivores, et en assurer une réparation légitime*"[427].

[425] Conseil d'Etat ,Section 3 février 1956, "*Thouzellier"*, Rec. p.49, A.J.D.A. 1956,2, p.96, chronique F. Gazier.
[426]Le risque nature. Recherche sur la faisabilité juridique et l'opportunité pratique de l'établissement d'un système d'indemnisation des dommages causés par certaines espèces animales protégées en France, Rapport Final pour la Direction générale de l'Administration et du développement, Contrat n° 95219 du 11/12/95, novembre 1997.
[427] M. LANDELLE, op. cit.

c: Une responsabilité du fait des lois?

Suivant les solutions des arrêts "*Rouillon*"[428] et "*Bente*"[429] étudiés précédemment, rappelons que sur le terrain de la responsabilité du fait des lois, ou des conventions internationales de protection de l'environnement, les dommages causés par les espèces protégées ne donnent pas lieu à réparation, l'ours étant une espèce protégée par les lois et conventions.

d: *Une responsabilité internationale*?

Quand la victime a épuisé les voies de recours internes, gracieux et contentieux, celle-ci peut, en cas d'échec, engager la responsabilité internationale. Concernant la responsabilité de la France en cas de dommages causés par les ours aux biens et personnes en territoire espagnol, la responsabilité internationale de droit commun suppose pour être mise en œuvre un fait générateur "*internationalement illicite*", le projet de codification de la Commission du Droit International précisant ainsi(article 3): " *Il y a fait internationalement illicite de l'Etat lorsque :*

a) un comportement consistant en une action ou une omission est attribuable d'après le droit international à l'Etat

b) *ce comportement constitue une violation d'une obligation internationale de l'Etat".*

En l'espèce, les réintroductions d'espèces menacées d'extinction, expressément prévues par les textes supra-nationaux précités ne constituent pas un fait "*internationalement illicite*", la sauvegarde des espèces menacées d'extinction étant reconnue comme une "*fin d'intérêt général*" par la communauté internationale.

En droit international, une *obligation de comportement* est une disposition coutumière ou conventionnelle exigeant pour *sa mise en œuvre que le destinataire*, en l'espèce l'Etat français, *emploie des moyens spécifiquement déterminés*. Ainsi, un Etat tiers à l'opération de réintroduction pourrait reprocher à la France un manquement à son obligation coutumière de vigilance, *"due diligence"* en cas de carence dans la définition ou la mise en œuvre des mesures de prévention du risque créé par les ours réintroduits.

[428] CE,1984.
[429] Cour Administrative d'Appel de Lyon, 1989.

Consacré par la Conférence des Nations Unies sur l'environnement de Stockholm[430], repris par la Convention sur la diversité biologique[431], signée le 5 juin 1992 durant la Conférence de Rio[432], le devoir de prévention qui incombe à tous les Etats a fait l'objet d'un projet d'articles adopté en 1998 par la Commission du Droit International, dans le cadre de la responsabilité encourue du fait de l'exercice d'activités non prohibées par le droit international; ce projet disposant (article 3): "*les Etats prennent toutes les mesures appropriées pour prévenir les dommages transfrontaliers significatifs et pour en réduire le risque au minimum*." La *recommandation R (85)15* du Conseil de l'Europe préconise d'ailleurs "*une assistance et une surveillance scientifique du projet se poursuivant jusqu'à l'intégration des individus dans la biocénose locale*".

Ainsi le non respect du devoir général de vigilance incombant à l'Etat français, maître d'œuvre de l'opération de réintroduction, renvoie aux règles classiques de responsabilité[433]; dans cette hypothèse, en fonction de la nature précise du manquement à l'obligation de vigilance, il pourrait y avoir atténuation ou partage de responsabilité, dès lors que l'Etat espagnol aurait lui aussi manqué à son obligation de vigilance; il s'agit presque d'une "responsabilité pour risque".

Dans ce cadre , une réclamation internationale d'un Etat, agissant pour le compte d'un de ses ressortissants victime directe d'une agression par un ours réintroduit à partir du territoire français, aurait fort peu de chance d'aboutir sur le fondement de la responsabilité pour risque[434].

Envisageons enfin l'hypothèse d'une réclamation internationale de l'Etat espagnol pour un dommage subi par l'un de ses ressortissants. Celle-ci pourrait aboutir en cas de carence des autorités françaises dans la mise en œuvre de la mesure de prévention à l'origine directe du dommage subi par le ressortissant espagnol, et dès lors que la victime aurait préalablement

[430] principe 21.
[431] principe 2.
[432] La Convention signée à Rio, ratifiée par la France, le 10 juin 1994, s'applique depuis sa publication par le décret n° 95-140 du 6 février 1995.
[433] Dès lors, si un Etat ne s'acquitte pas de son devoir de prévention, il commet un fait internationalement illicite qui engage sa responsabilité internationale. Voir à ce sujet : la sentence arbitrale du 11 mars 1941 dans l'affaire de *la fonderie du Trail, Recueil des Sentences Arbitrales,* III, p. 907.
[434] en droit positif, les régimes de responsabilité pour risque sont uniquement organisés par des conventions spécifiques à certaines activités très dangereuses susceptibles d'engendrer des dommages d'un coût considérable.

épuisé les voies de recours interne devant les juridictions françaises

Parallèlement, lors de la réintroduction de l'ours, des opérations techniques comme la capture, le transport ou bien le suivi des animaux, sont effectuées en amont et en aval du lâcher. Des textes les réglementent et contribuent ainsi à une protection directe de l'ours et à un contrôle indirect de l'opération en cours.

B: La procédure de transport et d'importation

L'espèce ours brun est classée dans l'annexe II de la *Convention de Washington sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction* (C.I.T.E.S.)[435], ce qui soumet l'exportation et l'importation de cet animal à une réglementation particulière. Le contenu de la Convention de Washington a ensuite été repris par un règlement communautaire n° 3626/82 du 3 décembre 1982 qui énumère dans ses annexes les espèces protégées[436]. Un règlement n° 3418/83 du 28 novembre 1983 a imposé un modèle uniforme d'autorisation[437] en ce qui concerne l'importation et l'exportation de ces espèces. L'arrêté du 1er mars 1993[438] précise les conditions d'application de ce dispositif.

L'importation, l'exportation, et la réexportation de toutes les espèces visées dans les annexes du règlement 3626/82 (et par conséquent de la Convention de Washington) sont soumises à autorisation. Les titres délivrés par un Etat membre sont valables dans toute la Communauté européenne. Quant aux infractions à la réglementation issue de la Convention de Washington, elles peuvent être poursuivies sur le fondement des articles L 412-1 et L 415-1 du Code de l'Environnement[439].

[435] La France et l'Italie ont ratifié cette convention. La Slovénie, pays d'origine, n'est pas encore signataire. A noter cependant, que cet Etat applique la réglementation C.I.T.E.S. et délivre les permis d'exportation selon les modalités de la Convention de Washington.
[436] J.O.C.E. n^0 L 834.
[437] J.O.C.E. n^0 L 344.
[438] J.O. du 23 mars 1993.
[439] Ces infractions pourraient être poursuivies aussi et cumulativement sous la qualification de ***contrebande*** par application des articles 215, 414 et 419 du Code douanier et 1er de l'arrêté du 24 septembre 1987, même si pour l'ours, l'infraction de contrebande est improbable (JO du 14 oct. 1987).

Du fait des différentes étapes[440] qui conduisent de la capture au lâcher en pleine nature, quatre permissions doivent être obtenus pour l'importation de l'ours et doivent impérativement accompagner l'animal lors de son transport. Il convient de distinguer les phases préalable et consécutive à l'autorisation de transport.

1: La phase préalable à l'autorisation de transport

Ce qu'il faut obtenir ici, c'est un *permis d'exportation*, délivré en l'espèce par les autorités officielles slovènes. L'autorité compétente est le chef inspecteur de la chasse et de la pêche au Ministère de l'agriculture et de la forêt[441]. Une copie de ce permis est ensuite adressée au Ministère de l'environnement français. Après consultation du C.N.P.N., la direction de la nature et des paysages (D.N.P.) délivre un *permis d'importation*.

Ensuite, doit être délivrée une *dérogation sanitaire pour l'importation et le transit d'animaux vivants de la faune sauvage*. Rédigée en quatre exemplaires, la demande doit être accompagnée de la copie du fax slovène du permis d'exportation. Elle est déposée à la Direction des Services Sanitaires du département de lâcher. Le Directeur de ces services émet un avis, et la demande est transmise au Ministre de l'environnement pour signature puis remise au Ministère de l'agriculture[442] pour accord.

A ce stade, doit encore être obtenue une autorisation de transport sur le territoire français, qui sera délivrée par le Ministère de l'environnement (D.N.P.), après vérification de ces différentes autorisations et dérogations. La demande d'autorisation de transport est adressée au Ministre chargé de la protection de la nature et précise notamment "*le nombre de spécimens de cette espèce (...) et les conditions dans lesquelles s'effectue leur capture*". Le choix des spécimens doit être justifié par "*un rapport scientifique*"[443]. Ce dernier présente non seulement le contexte sociologique(sic) dans lequel est réalisée la réintroduction mais aussi

[440] Pour un récit des opérations de terrain pour la capture et le transport des ours slovènes : "*L'album de la réintroduction*", Ours et nature, n° 12/13.
[441] Un fax de ce permis est envoyé au maître d'œuvre et au bureau C.I.T.E.S. à Genève, l'original accompagne l'ours pendant le voyage. Une copie de ce fax est remise au bureau C.I.T.E.S. international.
[442] direction générale de l'alimentation.
[443] "*La Slovénie : Rapport d'enquête en vue de la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées centrales*", publication ARTUS, mai 1995.
G. EROME et J.L. MICHELOT "*L'ours brun dans les Alpes françaises : faisabilité de sa réintroduction*", publication du secrétariat d'Etat à l'environnement et d'ARTUS, Paris, 1990, 404 p.

les contraintes scientifiques prises en compte[444]. Cette autorisation est délivrée après avis consultatif du Conseil National de la Protection de la Nature[445] par le Ministère de l'environnement.

2: La phase postérieure à l'autorisation de transport

L'autorisation de transport est délivrée pour une durée limitée ou illimitée[446]. Elle est individuelle et incessible. Outre des renseignements sur le bénéficiaire, elle mentionne le nom de l'espèce concernée, le nombre de spécimens dont la capture est permise, la durée de validité de l'acte[447], le lieu et les conditions de leur capture[448]. Elle indique "*le temps et les conditions de transport*"[449]. Elle mentionne aussi " *l'engagement du requérant de tenir un registre dans lequel sont consignées les opérations de capture (...) et de marquage des animaux*"[450]. Des agents habilités peuvent contrôler "*ce registre ainsi que les spécimens conservés*"[451]. Il faut également obtenir l'accord préalable de l'autorité compétente pour l'aire protégée où sera effectuée l'opération.

Pour la réintroduction de l'ours brun, l'accord de principe donné par le Ministère de l'environnement a permis de négocier un accord commercial franco- slovène et d'établir une convention entre l'office des forêts slovène, l'organisme exportateur slovène et le maître d'œuvre de l'opération, l'association ARTUS[452].

---

[444] objectifs de l'opération, motivations justifiant le choix du lieu de lâcher de l'espèce retenue.
[445] Article 1er de l'arrêté du 11 septembre 1979.
[446] Selon Viviane LEVY-BRUHL, thèse op. cit., p135, actuellement la législation continue à associer le terme "illimité" et une autorisation concernant des espèces menacées de disparition. Néanmoins il convient de souligner que l'importation d'un ours est conditionnée par l'obtention de la dérogation sanitaire et le permis d'exportation dont la validité est limitée dans le temps (6 mois).
[447] L'article R 211-7 du code rural dispose que l'autorisation est délivrée pour une durée limitée à des personnes morales ou physiques sauf renouvellement sur demande.
[448] Article 4 de l'arrêté du 11 septembre 1979.
[449] Pour un récit des opérations de terrain pour la capture et le transport des ours slovènes : "*L'album de la réintroduction*", Ours et nature, n° 12/13.
[450] Article R. 212-2, alinéas 4 et 5 du code rural.
[451] Toute opération réalisée en méconnaissance des présentes dispositions expose le contrevenant à une amende de 60 000 F et/ou d'un emprisonnement de six mois . (article L. 215-1 du code rural.).
[452] en effet, grâce à la convention conclue entre l'O.N.C., le Préfet de la région Midi- Pyrénées et l'association ARTUS, cette dernière s'est vue confier la réalisation de l'opération de piégeage d'un ours mâle adulte en Slovénie, le transport et le lâcher dans les Pyrénées centrales.

Cette dernière convention a permis, dès la signature, de lancer l'opération[453], alors pourtant que certaines actions n'auraient dû être engagées qu'après signature du Préfet du département Midi- Pyrénées et transmission d'une copie à l'O.N.C[454].

Doivent également être obtenus, d'une part l'agrément *Transport International Routier* (T.I.R.) pour le véhicule de transport de l'ours, délivré par la Direction Régionale des Douanes, et d'autre part un "*carnet A.T.A.*"[455] pour le matériel transporté[456] par la Chambre de Commerce et d'Industrie de Paris,

Une fois l'ours piégé, l'essentiel des procédures réglementaires se traduit par une succession de contrôles et de visas des différents services concernés par le transit de l'animal. Sur le lieu du lâcher, un ultime contrôle de l'ours importé et de toutes les autorisations sanitaires est effectué par l'Inspecteur vétérinaire de la Direction Départementale des Services Vétérinaires. Le préfet délivre une autorisation pour le lâcher de l'ours au titre de ses pouvoirs de police.

La réintroduction de l'ours en France est donc une opération complexe, motivée par la protection des espèces. Il y a aussi un enjeu politique, touristique notamment, qui explique que les scientifiques impliqués dans l'opération dénoncent aujourd'hui leur instrumentalisation par les parties en présence. Ils donnent rétrospectivement raison au biologiste canadien Anthony CLEVINGER, qui avait démissionné en 1995 de ses responsabilités de chef du

---

[453] -règlement et suivi des problèmes administratifs et financiers:
* démarches auprès des autorités officielles slovènes,
* convention de Washington,
* CITES,
* dérogation sanitaire,
* contact des douanes slovènes, italiennes et françaises (passage de l'ours, carnet A.T.A., T.I.R., contact avec les transitaires,...)
* autorisation de transport de produits vétérinaires et de matériel d'analyse,

-préparation du voyage de l'équipe française de capture (déplacements, logement,...)
-contact avec l'équipe de piégeage slovène et croate, -contact avec les interprètes,

[454] Capture,
-Vérification qualitative de l'ours dans le respect du protocole d'accord franco-slovène : vérification que l'ours réponde notamment aux critères d'âge, de sexe, de santé, de comportement désirés,
-Prélèvements et analyses vétérinaires,
-Règlement des ours dans le respect des termes du protocole d'accord franco-slovène,
-Règlement des frais de transport et d'hébergement du personnel engagé dans l'opération,
-Règlement des frais de personnels slovènes, croates, français engagés dans l'opération,
-Transport de l'ours de Slovénie jusqu'aux sites de lâcher,
-Suivi sanitaire au moment de la capture, pendant le transport et au moment du lâcher.

[455] *Admission Temporaire/ Tempory Admission.*

[456] cage, fusil, pièges, etc.

projet, au motif que *"les aspects économiques et politiques priment sur les objectifs scientifiques et techniques"*. De fait, l'équipe de suivi des ours réintroduits n'a toujours pas publié ses observations…Ce n'est pas faute de moyens : si l'on tient compte des indemnités versées aux propriétaires de troupeaux, les six ours aujourd'hui recensés coûtent 5 millions de francs par an : près d'un million pièce.

Notons que des projets de réintroduction sont à l'étude pour le Béarn et le …Vercors(!), alors que dans le même temps on envisage de recapturer les ours réintroduits! les parlementaires ont tenté de voter un amendement ponctuel, visant à faire capturer les ours allogènes lors de la discussion de la nouvelle loi chasse courant l'été 2000[457]; cet amendement a été annulé par le Conseil Constitutionnel pour vice de forme. Depuis cette décision du Conseil constitutionnel, toute recapture semble exclue.

Offrons nous l'éclairage de A.-J. HETTIER DE BOISLAMBERT sur toute cette opération[458]. Selon lui: "*La réintroduction d'ours dans les Pyrénées a été mal préparée techniquement, puisqu'avaient été choisis des animaux appartenant à une souche particulièrement "carnassière", donc prédisposée à rechercher une alimentation qu'elle ne pouvait se procurer qu'en attaquant les troupeaux de moutons. Elle a été un fiasco sur le plan social puisqu'aucun débat public sérieux n'a eu lieu avant l'opération, ce qui a conduit de nombreux acteurs à se trouver de fait en désaccord. Que faire enfin des ours dans le cas d'une recapture: les mettre dans un parc animalier où des touristes en mal de "sauvage" puissent les contempler et acheter des peluches…ou renvoyer ces plantigrades dans leur pays d'origine où ils peuvent vivre librement et seront chassés selon un quota défini, ce qui reviendrait à la situation initiale, ardoise en plus*".

---

[457] à ce sujet, voir: AJDA, septembre 2000, pp. 721 et s., et un article de "Libération", du jeudi 30 mars 2000 (Paul Quinio, Mathieu Escoffier, p.7): "*les députés signent l'ordre d'expulsion des ours slovènes: les bergers des Pyrénées ont obtenu gain de cause*". Le député PS de l'Ariège Augustin BONREPAUX avait pris la tête d'une croisade pour exiger que *"l'Etat reprenne ses fauves"* . Profitant du débat parlementaire sur la loi sur la chasse, il fit voter au printemps 2000 un amendement au projet de loi sur la chasse permettant aux élus locaux de demander la recapture des ours en cas de dommages graves, après débat public contradictoire. L'amendement dressait également une série de conditions à toute réintroduction de prédateurs, telles que *"l'identification des territoires que la population réintroduite est susceptible d'investir, le suivi génétique, la mention du seuil de viabilité de la population"*.

[458] "*CHASSE GESTION*", 2000, N°86, p. 12.

Après cette étude consacrée à la lourde opération de réintroduction des ours slovènes, il convient de consacrer un développement à la problématique lupine. L'enjeu est de taille: si les loups sont revenus naturellement en France, ils bénéficient d'une pleine protection, et il n'y a pas lieu d'engager une quelconque responsabilité liée à leur réintroduction. C'est la position de la jurisprudence et du gouvernement. Reconnaître le contraire serait créer une situation politiquement ingérable. Néanmoins, le droit français n'a pas prévu cette situation de "retour naturel". Personne n'est responsable de leur retour, jusqu'à preuve du contraire, et n'a à en répondre. "*il est vrai que, venant d'Italie, ils appartiennent à l'espace Schengen*" répond ironiquement Xavier LOUBERT-DAVAINE.

Paragraphe 2: La polémique lupine, retour naturel ou réintroduction?

Les débats sont houleux ce sujet(A); une des réponses gouvernementale fut le marquage des loups captifs, afin de couper court à toute future polémique(B).

A: Une controverse sans fin

Comme nous l'avons vu, la position du juge est celle d'un retour "naturel" des loups[459] C'est aussi la position officielle du Parc National du Mercantour[460]. Dès les premiers loups réapparus sur notre territoire, les tensions s'élevèrent entre ses adorateurs et ses détracteurs. Bien vite, les autorités de la République tentèrent d'éteindre les braises.

Tout d'abord, ce fut le Ministère de l'environnement qui montait au créneau, plus exactement le Directeur de la Nature et des Paysages en faisant entreprendre une analyse génétique par les deux spécialistes grenoblois qui s'étaient déjà récemment distingués par leur étude des ours. Au lieu d'attendre leurs résultats, celui-ci spéculait déjà sur les résultats attendus: "*je ne doute pas qu'ils confirmeront que les loups du Mercantour proviennent bien de la population italienne et qu'ils mettront définitivement un terme à des rumeurs malveillantes qui ne sont étayées par aucun fait et par aucun document scientifique*"[461].

[459] Arrêt "*Commune de Breil-sur-Roya*", Cour Administrative d'Appel de Marseille, 1998.
[460] encore récemment exprimée dans une émission consacrée au Parc National du Mercantour, diffusée sur "la cinq" le 08 août à 03h30.
[461] lettre du 18 avril 1996 au Préfet des Alpes Maritimes.

Dans le même temps, des cartes simultanément produites traçaient, toutes par un itinéraire différent l'hypothétique progression ininterrompue des loups des Apennins jusqu'au Parc National du Mercantour. Il ressortait des analyses du laboratoire du CNRS de l'université de Grenoble, faites sur trois loups retrouvés morts dans le Mercantour, qu'ils avaient les mêmes caractéristiques génétiques que ceux des Abruzzes. *"Il s'agit d'un retour naturel",* concluait le préfet, M. Philippe MARLAND.

Dès lors, la convention de Berne protège ces loups. Mais elle ne s'applique que dans le cas d'une migration naturelle et non d'une réintroduction, volontaire ou accidentelle. Quelle que soit l'origine génétique du loup, les bergers contestent la migration : *"Des Abruzzes au Mercantour, il y a 700 kilomètres. Tout au long du trajet, il n'y a ni traces ni prédations",* avance Mauricette MILLO, directrice de la chambre d'agriculture. Dans cette zone de transit naturel[462], aucune trace de loup n'a jamais été relevée; alors que ce secteur possède tous les atouts: "*il n'est pas explicable que les loups de passage aient pu rester "insensibles" à un environnement aussi accueillant et riche en garde-manger, compte-tenu de sa rareté dans tous les zones du trajet Toscane-Ligurie orientale-France*". Pour Franco Zurino, biologiste italien de renom, secrétaire général d'une association de protection de la nature, pendant 25 ans en fonction dans le parc national des Abruzzes[463], "*(...)l'animal doit sa présence à la main de l'homme*". Il est vrai que l'accroissement naturel de l'espèce (6% par an) permet difficilement d'expliquer l'augmentation initiale spectaculaire des effectifs. Un autre phénomène a fait dire à certains spécialistes comme Gianni BOSCOLO[464], que le lâcher de loups d'élevage est une hypothèse défendable: le fait observé que les loups du Parc National du Mercantour tueraient plus que nécessaire pour leur survie, par comparaison à leurs congénères italiens par exemple.

L'existence d'un élevage de loups à Castérino et à *Murazzano* accrédite l'hypothèse d'une introduction artificielle. La découverte par le journal "*Vie agricole et coopérative*", le 03 octobre 1996, d'un couple de loups[465], à Castérino, hameau de la commune de Tende, tout proche de la zone centrale du Parc national du Mercantour, apportait un éclairage nouveau.

[462] la *Valbormida*, de la province de *Savone.*
[463] "*CHASSE GESTION"*, n°89, 2001, p. 7.
[464] 04 août 1997.
[465] leur existence a fait l'objet d'un constat des gardes nationaux de la chasse et de la faune sauvage, gardes assermentés, le 11janvier 1993.

Une louve noire et un loup gris étaient élevés en captivité, dans un enclos de 100 m^2. Cette présence d'un couple de loups, dont la louve n'était pas stérilisée, rend possible l'hypothèse d'une introduction artificielle, que celle-ci soit volontaire, par imprudence ou par négligence.

Douze loups sont également élevés en captivité à *Murazzano*, près de Cunéo, en Italie. Le journal "*le Monde*", dans son édition du 3 décembre 1996, s'en est fait l'écho, en précisant que les particuliers pouvaient en acheter *"en fonction du nombre de naissances enregistrées dans l'année et à condition de venir en discuter sur place"*. Accessoirement, il existe beaucoup d'enclos privés en France et en Europe contenant des loups[466].

En février 1999, le *rapport Bracque*[467] concluait cependant à un retour naturel: "(…)*Depuis vingt ans, le loup a colonisé progressivement la chaîne de l'Appenin sur laquelle il était autrefois. En 1982, il est présent en Calabre, Basilicate, Campanie, Molise, dans les Abbruzes, le Latium, les Marches et en Toscane. Entre 1986 et 1988, la population de loups présente aux alentours de Gênes entre en phase de recolonisation et pénètre le parc frontalier d'Alte Valle Dalle Peso. Recensé en 1991 dans le Piémont , le loup franchit les Alpes en 1992 et se trouve désormais sur le versant français des Alpes méridionales. Un couple est, en effet, aperçu à cette date dans la zone centrale du Parc du Mercantour, dans le département des Alpes-Maritimes. Depuis, le loup a entamé la recolonisation de territoires français"*.

la chambre d'agriculture des Alpes Maritimes voyant d'un mauvais œil le prédateur montait aussitôt un contre-dossier "*un prétendu retour naturel du loup en France*"[468] qui passait au crible les arguments du ministère , adressés au préfet des alpes maritimes afin de lui permettre d'opposer une fin de non-recevoir aux demandes des éleveurs. Selon ce dossier le loup aurait été volontairement ou accidentellement réintroduit par l'homme dans le Mercantour. Une hypothèse tout aussi difficile à vérifier qu'un retour naturel, puisque personne n'a été pris sur le fait contrairement à ce qui s'était passé dans les Landes en 1991 où un loup avait été réintroduit[469].

[466] à ce sujet, il existe des mesures de contrôle des loups captifs, essentiellement depuis une loi de 1999, que nous étudions plus loin dans le développement.
[467] op. cit.
[468] Dossier constitué par cet Etablissement Public aux fins d'obtenir la constitution d'une commission d'enquête parlementaire . a l'assemblée nationale, la commission de la production et des échanges a repousse cette proposition, lui substituant une mission d'information parlementaire, qui rendait en 1999 le *rapport HONDE.*
[469] à ce sujet, voir dans "*Le Nouvel Observateur*", 08-14 août 1991, p.72 et 73.

Aujourd'hui il faut reconnaître que des questions restent sans réponse. D'ailleurs la colonisation a plutôt lieu dans l'autre sens, du Mercantour vers l'Italie, selon les dernières observations. Puisqu'il s'agit d'un sujet où la mauvaise foi est de rigueur, des deux côtés, tordons le cou à certaines affirmations. Personne n'a de preuve de réintroduction. De l'autre côté, avec un peu de bon sens, on s'aperçoit que les arguments du "retour naturel" relèvent parfois plus du bourrage de crânes que de la vérité scientifique, ce qui discrédite cette hypothèse par ailleurs envisageable.

Premièrement affirmer que les loups sont venus d'Italie parce qu'ils sont de "souche italienne"(ce qui est la position officielle, et jurisprudentielle) est une hérésie. Tous les pêcheurs du haut pays niçois savent très bien que les truites *fario* de certains vallons ne sont là que grâce à un alevinage. Ce sont pour certaines de superbes poissons de souche méditerranéenne, mais elles ne sont pas de ce chef forcément revenues toutes seules.

L'aspect vagabond de l'animal a bon dos lui aussi. Cela permet de justifier que l'on retrouve des spécimens isolés dans des contrées des plus insolites.; ainsi un loup tué dans le Cantal après qu'une voiture l'ait percuté le 09 octobre 1997 se trouvait à 400 km à vol d'oiseau de son habitat d'origine. Pour le quotidien "*La Montagne*" du 14 février 1998 "*...à pied ou en voiture, l'arrivée du loup dans le Cantal reste un mystère. Le dossier est entre les mains de l'Office National de la Chasse qui risque d'avoir bien du mal à reconstruire le parcours du canidé*". Il a de même été retrouvé des traces de loups en Haute-Maurienne (Savoie), avec à chaque fois des expertises génétiques concluant à un canis lupus de souche italienne. Récemment il en aurait été vu un en Bretagne et un autre à l'Est des Pyrénées[470]. Si vérité il y a, elle se trouve peut être entre les deux hypothèses: certains loups sont revenus, d'autres ont été illégalement "réintroduits" pour renforcer les effectifs.

Face à l'hypothèse de la réintroduction, pour identifier les loups, il était nécessaire d'imposer par voie réglementaire le marquage par tatouage des loups détenus en captivité.

[470] entretien avec M. Caujolle.

B: Le marquage des loups captifs en droit français: un dispositif juridique récent à l'efficience insuffisante

Détenir un loup en France suppose l'obtention préalable d'une autorisation préfectorale. C'est l'arrêté du 19 mai 2000 qui en organise la procédure: seuls les établissements d'élevage ou de présentation au public d'animaux d'espèces non domestiques, déjà titulaires d'une autorisation préfectorale, sont susceptibles d'être habilités à la détention de loups. Toute personne étant en possession de loups antérieurement à cet arrêté doit se conformer à ces dispositions.

On en déduit qu'il est impossible pour un particulier de posséder des loups captifs. Toutefois, si cet état de fait est antérieur à l'arrêté du 19 mai 2000, le propriétaire pourra conserver ses animaux, à condition de respecter les obligations issues de l'arrêté. S'il n'est pas en mesure de le faire, les loups seront confiés à un centre habilité, et en cas d'impossibilité, ils seront euthanasiés. L'autorisation est fournie pour une durée de 5 ans renouvelable sur requête du propriétaire. Les particuliers détenant des loups ne sont pas autorisés à faire reproduire les animaux en leur possession.

La détention, une fois autorisée, est contrôlée par l'intermédiaire d'un *fichier national d'identification des loups*, dont le fonctionnement a fait l'objet d'un arrêté indépendant en date du 19 juillet 2000: chaque loup détenu doit être marqué en vue d'établir un suivi qui empêchera l'hybridation "anarchique" et le lâcher, "*particulièrement inopportun…*"[471] d'individus dans la nature. En application de cet arrêté, la gestion du *fichier national d'identification des loups* a été confiée au *Syndicat national des directeurs de parcs zoologiques français* par arrêté ministériel du 24 août 2000. Cet organisme est notamment chargé de délivrer les cartes d'identification des loups. Le marquage des loups est imposé, par tatouage ou par transpondeur à radiofréquence. Quant aux moyens de contrôle de ce dispositif, ils ne sont pas des plus sûrs, puisqu'il est encore possible de frauder à la loi, d'avoir des élevages clandestins.

N'oublions pas que la propriété privée n'implique nullement l'impunité: le détenteur de loups demeure responsable de l'état général de ses animaux. En tant "qu'*êtres sensibles*", ces

[471] circulaire du 19 juin 2000 relative à l'autorisation de détention de loups.

derniers sont protégés par la loi. Comme le précise l'article 276 al 1 du Code rural[472]: "*Il est interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité*".

Enfin, pour obtenir ou conserver l'autorisation de détention de loups en captivité, il est nécessaire que "*le lieu d'hébergement [soit] conçu et équipé pour satisfaire aux besoins physiologiques de l'espèce*"[473]. *La circulaire du 19 juin précisant que les "besoins comportementaux" doivent également être pris en compte. De même que le détenteur doit détenir "les compétences garantissant que les animaux seront traités avec soins*".

Quels que soient les animaux réintroduits, se pose toujours la question des effets induits. Les effets positifs sont ceux escomptés d'un retour l'état originel de la nature; les effets négatifs ne sont cependant pas négligeables.

Paragraphe 3: Les effets dommageables des introductions

Dans une publication de 1998, dans la *Revue Juridique de l'Environnement*[474], Chantal CANS[475] et Cyrille de KLEMM[476] étudient les impacts que peuvent avoir les introductions d'espèces dans le milieu naturel, notamment sur les animaux indigènes, surtout lorsqu'il s'agit d'espèces prédatrices, parasites ou concurrentes. En l'occurrence, ils s'attardent sur les dégâts causés par les espèces *exogènes* introduites dans un écosystème. Pour les ours lâchés dans les Pyrénées et les loups revenus dans les alpes françaises et peut-être bientôt dans les Pyrénées, au contraire il s'agit d'espèces *indigènes* puisqu'existant encore en faible quantité localement ou ayant existé naturellement avant leur extermination[477].

[472] issu de la loi 99-5 du 06 janvier 1999.
[473] arrêté du 19 mai, article 3.
[474] numéro spécial, p.101.
[475] Maître de conférences associée de droit public à l'Université du Maine.
[476] Consultant en droit international de l'environnement.
[477] concernant les espèces *exogènes*: selon la définition du Conseil de l'Europe (dans sa *recommandation R(84)14* du 21 juin 1984), cette opération consiste en un "*lâcher d'une espèce non indigène dans un milieu naturel où elle était jusqu'alors absente*". Ce lâcher peut avoir été accidentel comme volontaire. Ce n'est que depuis 1976 que ce sujet est traité en droit international de la faune et de la flore. L'accord de Moscou relatif à la *conservation des oiseaux migrateurs et de leur environnement*, signé entre l'URSS et les USA le 19 décembre 1976 régule "*l'importation, l'exportation et l'établissement de la faune nuisible aux oiseaux migrateurs*" (article 4 alinéa 2b de l'accord). De nombreuses conventions internationales suivront celle-ci, comme le *Protocole de Nairobi* relatif aux zones protégées du 21 juin 1985, et la *Convention Alpine de Chambéry* du 20 décembre 1994.

Un des problèmes posés par la réintroduction d'animaux est leur faculté d'adaptation à la vie sauvage locale, lorsqu'ils proviennent d'autres souches (exemple de l'ours des Pyrénées) et surtout lorsqu'ils proviennent d'enclos: on pense à l'éventualité de loups réintroduits dans le Mercantour à partir de prélèvements dans les nombreux élevages officiels ou clandestins de loups de souche européenne voire italienne. On citera à titre d'exemple la réintroduction dans le Nouveau Mexique de onze loups nés en captivité dans l'enclos des milliardaires Ted TURNER et Jane FONDA, aussitôt recapturés ou abattus "*puisqu'inadaptables à la vie en milieu sauvage*"[478].

Ces animaux qui ont grandi au contact de l'homme et été nourris par lui n'ont pas développé suffisamment leurs instincts sauvages, et ne craignent pas l'homme. A titre d'exemple, certains sangliers croisés avec des cochons domestiques sont redoutables, puisque ne craignant pas l'Homme, ils s'en approchent de très près. Pour Nancy GIBSON, les hybrides sont dangereux puisqu'ils sont imprégnés de l'Homme, tout en gardant leur instinct de prédation. Le cas des hybrides chiens/loups[479] n'est pas abordé dans le droit international ni dans le droit français. Cependant, la Circulaire du 19 juin 2000 *relative à l'autorisation de détention de loups* pousse à y réfléchir, alors que le droit italien interdit déjà l'hybridation volontaire.

———

La convention de Berne dans son article 11-2-b préconise un "contrôle" quant à l'introduction d'espèces exogènes. La convention sur la biodiversité signée en 1992 à Rio va plus loin puisqu'elle encourage à "*lutter contre*" de telles introductions. Encore fallait-il aussi agir sur le terrain; c'est ce que prévoit la *convention de Managua* de 1992 sur la biodiversité en Amérique Latine: lutter sur leur "*territoire d'accueil*" contre celles de ces espèces qui causent des dégâts. *Le plan d'action* de l'accord de La Haye de 1995 exige même la "*neutralisation*" des hybrides engendrés par l'espèce en question. Nous avons des exemples multiples d'espèces exogènes introduites ayant commis de gros dégâts(l'Homme mis à part). Ces espèces perturbent un écosystème équilibré par leur présence, leurs prédations et la concurrence qu'ils instaurent. Mais ce n'est pas tout, ces espèces apportent aussi avec elles leur maladies, qui peuvent ravager une faune n'ayant jamais été en contact avec ces germes et donc non immunisée. Ce n'est pas innocent si des pays relativement isolés comme l'Australie, aux nombreuses espèces uniques au monde sont si stricts sur le sujet. Il n'est qu'à voir à l'aéroport où l'on vous fouille de la tête aux pieds, même sous les chaussures pour y déceler des traces de terre qui pourraient contenir des graines de "végétaux exogènes". Et leur arsenal juridique et répressif est impressionnant à cet égard, autrement dit, largement dissuasif; des exemples: perches soleil, poissons-chats et écrevisses d'Amérique du nord qui causent de lourdes pertes aux espèces européennes, tortues de Floride relâchées, *Caulerpa Taxifolia* sortie du Rocher de Monaco(musée océanographique), lapins en Australie.

[478] "*Chasse Gestion"*, 1999, n°84, p.58.

[479] Nancy GIBSON fait cas des hybrides chiens/loups, dans son ouvrage "*loups*" de 1999, Nathan, p.47.

Après s'être attardés sur la réintroduction d'animaux dans leur milieu naturel, envisageons une autre forme de protection des espèces, plus originale: la protection par la sensibilisation du plus grand nombre; et son corollaire: la récupération économique de cet intérêt.

Paragraphe 4: la protection des espèces prédatrices par la mise en valeur de leurs symboles

Si pendant des siècles les grands prédateurs étaient diabolisés, il en reste si peu aujourd'hui qu'ils sont devenus sympathiques. Le fait que la majorité des gens soient des citadins accentue ce phénomène: frustrés de vivre dans le béton, ils vénèrent toute trace de vie sauvage.

L'enjeu c'est de faire accepter leur présence aux personnes les plus concernées, c'est à dire celles vivant quotidiennement dans les zones de concurrence, comme les chasseurs ou les éleveurs. Ce sont aussi les personnes les plus à même de détruire ces animaux, ou de les protéger. L'Italie et l'Espagne constituent deux exemples à suivre en la matière. Malgré quelques tensions persistances, les populations de loups y sont fortes, et celles d'ours loin d'être négligeables, dans un climat apaisé. Etant donné que le droit suit les faits, une réelle évolution de la protection juridique de ces animaux ne pourra avoir lieu que quand la société toute entière l'aura clairement décidé.

Le parc des Abruzzes en Italie nous éclaire par sa politique vis à vis des loups et des ours: ici ils sont acceptés presque par tout le monde, du moins ils sont "*utiles*"[480], ce qui légitime leur présence. Ils ont permis par l'intérêt et l'élan de sympathie qu'ils suscitent, de même que les ours, de recréer une activité économique dans des zones rurales. Il faut dire qu'en Italie, l'histoire des hommes et celle des loups sont intimement liées, ce qui facilite la cohabitation. L'animal n'y a jamais disparu, le mythe de la fondation de Rome y étant pour beaucoup. Les premières meutes ne sont d'ailleurs qu'à 150 km de la capitale.

La fascination qu'exercent ces animaux est exploitée au maximum, parfois même jusqu'à plus soif. Ils incarnent une nature sauvage originelle, un retour aux sources, une soif

de découverte que le "tourisme vert" va apaiser. Pour les vallées de haute montagne, c'est une chance à saisir, des emplois à créer, un nom à se faire, une image de marque pourrait-on dire. Un village certifié "présence de loups" sera préféré par le touriste ordinaire, il sera une référence dans le fantasme, un appel au frisson.

Beaucoup l'ont compris, et les "parcs à loups" se multiplient dans l'Hexagone. L'exemple du parc à loup du Gévaudan en Lozère a montré la voie. C'est un outil économique, mais aussi pédagogique puisqu'on y apprend beaucoup. Mieux connaître étant le meilleur remède contre l'intolérance[481], ces animaux ne seront plus les "boucs émissaires" désignés pour tous nos maux[482].

Le Maire de Saint-Martin-Vésubie et conseiller général du canton, Gaston FRANCO, étudie depuis plusieurs années la "faisabilité" d'un tel parc dans le haut Boréon, en zone périphérique du Parc National du Mercantour, sachant l'intérêt que représentent ces animaux pour des touristes potentiels. Ce projet est d'ailleurs récemment devenu un enjeu départemental[483]: le projet finalisé ayant été présenté en juin au conseil général[484].

Initialement prévu sur les vacheries de cerise, en zone centrale du Parc National du Mercantour, il sera vraisemblablement implanté un peu plus haut, en zone périphérique du Parc près des vacheries du Boréon, ce qui rend beaucoup plus souple la gestion du centre. Ainsi cela permettrait d'y abriter diverses espèces de loups, chose impossible dans le Parc. En attendant l'hypothétique réalisation, c'est un moyen de se faire un nom: preuve de l'écho rencontré par le retour du loup, huit scientifiques japonais se sont récemment rendus à Saint-Martin-Vésubie pour étudier les problèmes liés à la réapparition du prédateur dans l'arc alpin. Ils envisagent d'importer des loups au pays du soleil levant pour combattre la prolifération des cervidés qui occasionnent beaucoup de dégâts à la forêt nippone. Ils ont été accueillis et guidés par les protagonistes qui envisagent le parc à loups[485].

---

[480] expression de Cintia SULLI, directrice scientifique du parc national des Abruzzes, dans "*Environnement Magazine*" n°1581, octobre 1999, "*Abruzzes, le pays où l'on vit avec les loups*".

[481] "*les choses étranges suscitent le rejet*", propos de Robert CHARVIN, professeur de libertés publiques à l'université de Nice- Sophia Antipolis.

[482] voir l'intéressante étude de René Girard dans son ouvrage: "*le bouc-émissaire*".

[483] *NICE MATIN*, samedi 24 fevrier 2001, gerard TINELLI.

[484] au sénateur Charles GINESY, sénateur et président du conseil général des Alpes Maritimes, et à Pierre SINGER, directeur du parc animalier de Sainte-Croix à proximité de Strasbourg, et candidat à la gestion des installations futures dans le haut vallon du Boréon.

Les idées de parcs à ours germent aussi: un *Syndicat Mixte du Parc de Vision Animalière du Haut Comminges* a été récemment constitué pour la réalisation d'un parc de vision de l'ours, sur un terrain d'une centaine d'hectares sur la commune de BOUTX, en Haute-Garonne à proximité de la station de ski du MOURTIS, entre 1000 et 1400 m d'altitude.

Le "tourisme vert" peut contribuer à diffuser d'avantage l'acceptation de nos compères; en attendant, il permet de stopper l'exode rural. Dans les Abruzzes, le petit village de CIVITELLA s'est servi du loup pour multiplier son nombre de commerces par trois en quelques années. La recette miracle? : "*le loup est notre image de marque, le rêve qu'on offre aux gens*" répond simplement Nunzio MARCELLI, président du Comité des éleveurs des Abruzzes. Jouer sur les sentiments s'est toujours révélé être rentable. C'est un rêve qui rapporte, même si les peluches de loups vendues sont fabriquées par des enfants au Vietnam. les loups sont des icônes chez la dizaine de commerçants de *Civitella Alfedena*, qui déclinent son image à l'envi et sans droits de reproduction[486], du restaurateur au camping, en passant par le bureau de tabac, ou encore Angela et Valentina qui proposent dans leur petite échoppe force tee-shirts, bols, assiettes et autres calendriers à l'effigie du prédateur.

L'objectif du parc est de mettre en place "*un minimum d'impact pour un maximum de perception*"[487]. Différentes opérations sont mises en place telles que les randonnées, et les parcs animaliers. Des coopératives ont été créées pour intégrer l'économie locale dans le parc et encadrer, dans chaque village, le tourisme établi sur une pédagogie de l'environnement en sensibilisant le public à la nature et à la culture du pays. Conformément aux perspectives du développement durable, à travers ce tourisme promotionnel de produits locaux, le parc souhaite "*sauvegarder les activités locales et un tourisme de qualité, contrairement au tourisme ancien de "consommation"*"[488].

Comme revers de la médaille[489], aujourd'hui, il y autant de bergers dans le parc des Abruzzes que de doigts sur une main, leur cheptel ne dépassant pas les mille unités: à l'image de *Sperone* et son décor de village abandonné après la ruée vers l'or, de nombreux

[485] *Nice Matin*, lundi 16 avril 2001, Florence PERROUX.
[486] une célèbre souris américaine est légèrement plus protégée…
[487] in *Nouvelle Ours*, n°27, information du F.I.E.P. groupe ours Pyrénées, p. 6.
[488] idem.

groupements d'habitations perchés dans la montagne n'y abritent plus que les (rares) courants d'air. Enfin, l'affluence touristique gène parfois les ours en été et les poussent à migrer vers des secteurs peu protégés. Devant ce constat préoccupant, le parc a mis en place le projet "*Abruzzo Regione Verde d'Europa*"(A.R.V.E.)[490].

Outre le tourisme, ces animaux légendaires peuvent séduire et rapporter par leur *labellisation*. Après l'agriculture biologique, qui fait fureur depuis quelques années en jouant parfois plus sur le fantasme que sur la qualité des produits, voici venu l'agriculture et l'élevage "*en zone à loups*" développée dans cette vallée[491]; encore un bon produit marketing puisque la confiance des consommateurs ne s'est pas faite attendre. Après l'ouverture en 1971 d'un parc de vision enclos d'une vingtaine de loups à *Civitella Alfedena*, qui a attiré jusqu'à 120 000 visiteurs annuels, un nouvel espace de découverte du loup en semi-liberté est évoqué.

On finit presque par se demander si la certification "*loup*" ou "*ours*" va permettre de sauver ces animaux, ou ne va servir qu'à vendre des *tee shirts*[492]. En France, la loi "*Montagne*" de 1985 instituait un label du même nom dans cet objectif: la mise en avant du terroir comme caution morale à la qualité des productions. Toujours dans cet esprit, on citera la certification d'origine "*Agneau des Estives*" affectée aux animaux ayant vécu deux mois en alpage dans le Mercantour. Ou encore, l'appelation "*Pé Descaous*" lancée en 1995, pour quelques producteurs de fromage pyrénéen, ce qui signifie en Béarnais le "*Va-nu-pieds*", l'un des nombreux surnoms de l'ours dans la vallée.

Finalement tout le monde utilise un label. C'est une pratique vieille comme le monde. Pour vendre il faut séduire; pour séduire il faut utiliser les thèmes porteurs. Aujourd'hui le "tout écologique", demain le "tout béton"? pourquoi pas. Le monde est ainsi fait, il serait vain de s'en offusquer plus longtemps.

---

[489] *Libération*, mardi 22 août 2000, "*vivre avec des animaux sauvages (2/6) Le tourisme italien a une faim de loups*" par PHILIPPE BROCHEN

[490] Ce projet met en place un système de parcs nationaux et des autres territoires protégés existants ou en cours de réalisation qui gravitent autour du Parc National des Abruzzes pour aboutir à un complexe de 500 000 Ha qui gérera le patrimoine naturel le plus précieux des Appennins centrales.

[491] appelée par Nunzio MARCELLI "*agriculture (et élevage) intégrés à la vie naturelle et non pas menés contre elles*".

[492] Ce qui a poussé Jean-François ROUHAUD à s'interroger sur les "*Appellations d'origine contrôlées et Droit du patrimoine : Label au service d'un terroir ou Terroir au service d'un label ?*", présentation non publiée, Limoges, mai 2000, repris dans le mémoire de Xavier LOUBERT-DAVAINE, op. cit.

Tout cela est irrationnel et versatile, mais les pouvoirs publics et les élus, qui cherchent à plaire au plus grand nombre, prennent en considération cette attente; ce qui peut conduire à terme, à renforcer le statut légal protecteur des grands fauves. D'autant qu'en haut, le grand frère communautaire pousse à ce changement, largement relayé par les nombreuses associations, qui n'ont jamais été aussi influentes grâce aux nouveaux outils de communication et d'information qui caractérisent notre "planète-village".

Tout aussi irrationnelle est la crainte parfois inspirée par ces prédateurs, qui a conduit à leur éradication. Après le temps de la protection, voici venu celui de la régulation, autre solution radicale adoptée face aux ours et aux loups(chapitre 2). Le plus souvent les moyens légaux de régulation trouvent une justification rationnelle, même si ça n'a pas toujours été le cas. Quant aux moyens illégaux, ils sont plus discutables, difficilement appréhendables mais sévèrement sanctionnés.

CHAPITRE SECOND: LA REGULATION DES GRANDS PREDATEURS

Le terme "régulation" peut sembler barbare. Pourtant, il y a bien un intérêt à réguler les populations de grands prédateurs. La nature ne se prive d'ailleurs pas de s'autoréguler, de même que l'Homme devrait réguler ses activités détruisant la planète. On a déjà connu des situations absurdes où pour ne pas limiter la prolifération de certaines espèces, se sont produites des catastrophes écologiques.

L'intérêt est de rétablir un équilibre entre prédateurs et proies sauvages et domestiques, sans toutefois remettre en cause la survie des prédateurs. Bien entendu pour les quelques malheureux ours et loups qui arpentent nos montagnes, la régulation paraît inopportune. Celle-ci n'a de sens qu'au delà d'une certaine densité d'animaux. On comprend aisément l'intérêt qu'il y a à diminuer les populations de sangliers dans des régions où ceux-ci pullulent, causant de gros dégâts.

Les loups ont longtemps été traqués jusqu'à l'excès, et à leur disparition sur notre territoire. Les ours ont quasiment subi le même sort. Si aujourd'hui subsistent quelques moyens légaux de régulation, quasiment jamais mis en œuvre, il ne s'agit plus que d'actions ponctuelles, justifiées par la dangerosité d'un animal qui se serait attaqué à l'Homme, ou par son appétit immodéré pour les moutons. Il est d'ailleurs préférable d'abattre un animal "*au nom de la loi*", faisant preuve de solidarité nationale envers un éleveur, que de le laisser seul face au fauve, qu'il ne se privera d'ailleurs pas d'occire, faisant naître en lui un sentiment d'injustice qui se traduira par une liste beaucoup plus conséquente de martyrs lupins ou ursins. On appelle cela se faire justice. C'est essentiellement cette régulation sauvage qui opère aujourd'hui, extrêmement difficile à contrôler malgré les lourdes sanctions encourues. On ne peut en effet pas mettre un gendarme derrière chaque rocher, ou derrière le fusil de chaque chasseur.

Avant d'envisager cette forme archaïque de régulation, et les moyens d'y remédier(section 2), nous rappellerons quels sont les moyens légaux de régulation, par rapport à ce qu'ils ont été(section 1).

SECTION 1: LES MOYENS LEGAUX DE REGULATION

La régulation légale des prédateurs comprend beaucoup de facettes, depuis le droit de chasse autrefois octroyé et qui subsiste dans de nombreux pays, jusqu'aux mesures étatiques de destruction, comme l'anachronique corps de Louveterie, les battues administratives, et la destruction d'animaux isolés causeurs de troubles.

Paragraphe 1: les grands prédateurs et la chasse

Avant de traiter de la chasse des ours et des loups, il est souvent reproché aux grands prédateurs d'être des concurrents des chasseurs. Un des grands débats actuels concerne la prédation qu'exercent les grands carnassiers sur le gibier: l'homme qui s'était très bien accommodé à l'idée d'être le seul régulateur de la nature et du cheptel d'ongulés sauvages doit aujourd'hui partager ses proies. Il y a concurrence, et celle-ci est difficilement acceptée.

Comme le dit Narcisse SEPPEY, chef du Service du Canton du Valais: "…*le gibier (valaisan) ne doit pas disparaître du fait de l'appétit d'un prédateur*...".

A: Loups, ours, et humains, chasseurs d'ongulés

Les solutions à ce problème ne sont pas nombreuses: il est possible de diminuer les quotas de proies pour les chasseurs, en tenant compte de la pression exercée par les loups et ours dans la dotation des plans de chasse; de réintroduire du gibier dans les zones concernées notamment là où les effectifs sont faibles et la potentialité du milieu forte[493]; de combiner les deux méthodes; de créer des "cantines" pour loups[494]; de supprimer les loups, ou les chasseurs; de laisser faire mais à terme appauvrir la nature: moins de gibier, donc moins de loups aussi.

Les animaux concernés par ce "tir croisé" sont principalement les ongulés sauvages tels que sangliers, chamois, cerfs, chevreuils, ou mouflons. Les mouflons ont été les premières victimes du loup lors de son retour dans les Alpes Maritimes en 1993. Proies faciles à capturer l'hiver, car leur anatomie ne les prédispose pas à se mouvoir aisément sur cette surface, ils ont vu leurs effectifs s'effondrer de 2500 à 250 en quelques années. Aujourd'hui, leur population semble stabilisée.

Cet impact sur la faune, certains spécialistes et biologistes considèrent qu'il est minime, s'appuyant notamment sur une étude de Pierre PFEFFER parue en 1998[495]. Nous ne contredisons pas les statistiques mais plutôt les conclusions qui en sont tirées. Selon Pierre PFEFFER, "*le régime alimentaire (des loups du Mercantour) est constitué à 77% d'ongulés (sauvages et domestiques), 8 % de mammifères moyens (marmottes, lièvres, martres, renards…), 8% de micromammifères (taupes, écureuils, mulots, campagnols, et autres rongeurs), enfin 4% de fruits sauvages, oisillons et insectes(…)*"; toujours selon l'auteur, le régime alimentaire varie selon les vallées concernées. Les meutes de la Vésubie et de la Tinée ont une plus grosse prédation sur les ongulés sauvages soit 80% du total d'ongulés

[493] controverse avec l'O.N.F. qui souhaite réduire le nombre d'ongulés (surtout les cerfs), puisque ces animaux font de gros dégâts aux arbres et aux plantations/ c'est aussi une opération coûteuse, prévue dans le cadre du programme *LIFE.*

[494] troupeaux garde-manger, comme dans les Abruzzes.

[495] Pierre PFEFFER, membre du *comité scientifique loup du ministère de l'Environnement,* président d'honneur du *comité scientifique du Parc National du Mercantour* et membre de son conseil d'administration, dans "*Le retour du loup en questions*", Courrier de la Nature n°171, mai-juin 1998, édité par la SNPN.

consommés, tandis que celles de la Roya et de la Bévéra s'en prennent beaucoup plus aux ongulés domestiques soit 60% des ongulés consommés; la raison étant que les premières vallées sont beaucoup plus giboyeuses que les secondes[496] tout en hébergeant moins de moutons[497].

Intéressons nous maintenant à la chasse *à l'ours* ou *au loup.*

B: La chasse à l'ours

Source de richesses par sa fourrure, l'ours a toujours été une proie idéale pour satisfaire le plaisir de la chasse et constitue un gibier appréciable du point de vue alimentaire. Jusque dans les années cinquante, l'ours est perçu comme un animal nuisible du fait de son classement comme tel par la loi sur la chasse de 1902. De même des arrêtés préfectoraux autorisent sa destruction, même si certains naturalistes et chasseurs s'accordent, déjà en 1923, lors du 1er congrès de la protection de la nature à Paris, à prédire la fin de l'espèce. Ces prémisses se poursuivent par la création, dès 1947, de *l'association des chasseurs de montagne*, ayant pris la décision de fermer la chasse à l'ours à plusieurs reprises.

En France, l'ours n'a pu être protégé qu'à partir de 1954 par l'extension aux mammifères de la protection mise en place par la loi du 3 mai 1844 relative à la police de la chasse qui permettait au préfet de prendre des mesures en vue de la conservation d'une espèce[498]. Ceci aboutira à la fermeture de la chasse à l'ours: en 1958, les chasseurs, inquiets pour la survie de l'espèce, obtinrent la première interdiction de la chasse à l'ours dont la population était estimée à environ 70 individus[499]. Cette interdiction sera confirmée en 1972. Ainsi, l'ours était protégé avant même l'adoption de la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature.

---

[496] approximativement 4000 chamois, 250 mouflons, les sangliers, cerfs et chevreuils, contre 2000 chamois, quelques mouflons, les sangliers, cerfs, et chevreuils.

[497] 9000 contre 13500.

[498] En 1954, l'article 9 de la loi de 1844 sera modifié, permettant au Ministre de l'agriculture de prendre des arrêtés pour prévenir la destruction ou favoriser le repeuplement de toutes espèces de gibier.

[499] Les informations qui suivent sont extraites de: M. BOUVIER et C.- P. ARTHUR, *Protection et indemnisation des dégâts d'ours aux troupeaux domestiques dans les Pyrénées Occidentales : fonctionnement, importance économique et rôle dans la protection de l'ours*. Rapport du Parc national des Pyrénées n^0 92/07/OB, 1992; citées par Christophe SAMSON, "*État de la situation française et propositions de réforme*" in rapport final sur "l*a recherche sur la faisabilité juridique et l'opportunité pratique de l'établissement d'un système d'indemnisation des dommages causés par certaines espèces animales*" commandé par la Direction générale de l'administration et du développement, contrat n° 95219 du 11/12/95.

Prenons un exemple de pays en Europe où l'ours est chassé et pourtant bien portant: la Roumanie. Le droit cynégétique en Roumanie permet la chasse à l'ours uniquement aux détenteurs d'un permis spécial valable du 15 mars au 15 mai et du 1er septembre au 31 décembre. En effet, les dommages les plus fréquents se situent durant l'automne pendant la cueillette des pommes. L'élevage est aussi soumis à une pression périodique de l'ours surtout pendant l'hiver. Le prélèvement est ainsi organisé spécialement sur les ours créant de graves dommages aux cheptels. Le droit de la chasse y impose la stricte protection des femelles accompagnées des oursons.

Comparons les réglementations du droit de la chasse entre ces deux pays: en Roumanie, la chasse à l'ours est permise uniquement aux détenteurs d'une licence spéciale dont l'acquisition nécessite une parfaite connaissance de l'animal. Dans les pays de l'Est, notamment la Slovénie, la fédération publie, chaque année, d'excellents ouvrages sur l'éthologie et la biologie de la faune gibier mais également protégée. En France, le manque de connaissances des chasseurs est souvent dénoncé par les associations de protection de la nature mais également par de nombreux chasseurs excédés par le comportement irrespectueux de leurs pairs.

C: La chasse au loup

Plus qu'une chasse classique, c'est un combat entre deux chasseurs redoutables. Dans l'esprit, si l'homme veut la destruction du prédateur (la part du lion), le loup se contente de manger quelques proies pour sa survie (la part du loup).

Bien évidemment, ce n'est pas une chasse destinée à trouver de la nourriture; elle a été conçue initialement comme une action défensive, et plus récemment comme un loisir sportif. Initialement, cette chasse était l'apanage de la noblesse, pour faire face aux dommages causés par les loups et autres nuisibles. On peut *grosso modo* distinguer trois périodes pour cette chasse: celle de l'Ancien Régime, celle de l'ère révolutionnaire, celle qui débute après la grande loi sur la chasse de 1844.

Par la difficulté à capturer ce magnifique animal, à l'endurance quasi-mystique, la chasse à courre au loup a dès l'origine été considérée comme la "*plus belle expression de la vénerie*"[500]. C'est d'ailleurs une chasse qui a gardé sa qualification de "noble" bien après la disparition de la noblesse, nécessitant toujours un équipage particulier.

Sous l'Ancien Régime donc, cette chasse était - comme les autres- réservée à la noblesse. Ainsi, Louis XI tenta de limiter à la seule couronne le droit de chasser, et François 1[er] interdit la chasse à tout sujet "*non noble, non privilégié*" dans un ordonnance de 1516, menaçant de peine de mort tous les multirécidivistes.

Mais bien vite, des atténuations apparaissent: déjà les paysans de certaines contrées obtiennent le droit de chasse, tandis que certains souverains permettent plus largement le droit de repousser ou chasser le loup pour les non nobles, tel Charles IX dans une ordonnance de 1560 autorisant quiconque à repousser les bêtes rousses ou noires, dont les loups.

En Bourgogne, la chasse aux loups était ouverte à tous[501], tandis que Charles VI dès 1413 avait autorisé en tous temps et en tous lieux la chasse aux loups, sauf pour les gens "*laboureurs de métier*"[502]. La plupart du temps, la chasse autorisée l'était par l'organisation de battues réglementées, plutôt que par la pratique individuelle ou spontanée. Le pouvoir craignait par dessus tout que les paysans ne s'auto-organisent ou s'arment. Le synode de Saint-Jacques de Compostelle, en 1114, organisant la chasse aux loups dans les pays de la chrétienté prévoyait que "*tous les samedis sauf les veilles de Pâques et de Pentecôte, prêtres, chevaliers et paysans (devaient) chasser l'animal*".

La Révolution approchant, la situation se modifiait dans un sens plus libéral: les Cahiers de Doléances revendiquaient unanimement le droit de repousser le gibier portant atteinte aux récoltes et aux élevages; et le droit de chasse fut reconnu pour chacun dans les limites de sa propriété, par un décret 04 août 1789, puis par des décrets des 22 et 30 avril 1790, et généreusement ouvert pour le reste. Il fallait cependant limiter cette liberté largement

[500] OBERTHUR, "*Animaux de vénerie et chasse aux chiens courants*", Paris, Durel, 1947.in: Geneviève CARBONE, " *La peur du loup* ", p70.
[501] BECK Corinne, in: "*Pratiques et enjeux de la chasse en Bourgogne au bas Moyen-âge*", dans "L'imaginaire de la Chasse", *Atelier CRC France*, 1988.
[502] ordonnance Cabochienne du 25 mai 1413.

accordée. Ainsi il était inadmissible que les chasseurs pour éliminer les animaux nuisibles à l'agriculture engendrent des dommages équivalents ou supérieurs.

C'est selon cette logique que se construisit le droit de la chasse après 1789, la liberté de chasser étant vite restreinte à chasser sur sa propre propriété ou sur la propriété d'autrui avec l'accord du propriétaire, sauf à ne pas nuire aux récoltes, avec des moyens appropriés comme des filets. Les contraintes se multiplièrent comme la création du permis de chasse en 1806, pour aboutir à la grande loi sur la chasse du 03 mai 1844, qui représente la base de notre droit contemporain.

Faisant contraste avec ces règles générales sur la chasse, les dérogations concernant la chasse au loup durant cette période prouvent la volonté des autorités d'alors d'en finir avec cet animal. Devant l'expansion de ses effectifs, l'Etat républicain encouragera la formation d'équipages de chasse au loup; même la chasse à Courre, pourtant réservée à la noblesse sera favorisée[503]. Pour couronner le tout, une ordonnance du 20 juin 1814 prévoit que "*le loup peut être tué en toutes circonstances, et en tout lieu, même sur le terrain d'autrui*". Pour le législateur, les loups n'étaient qu'une espèce "*en bonne place (...) dans la galerie des croquemitaines*"[504].

De nombreux autres textes, jusqu'à la "loi de destruction des loups" du 03 août 1882 furent adoptés par le législateur dans cette période. Ils ne sont que le reflet de la démarche directement assumée par l'Etat français de détruire les loups.

Paragraphe 2: les mesures étatiques de destruction des prédateurs

Beaucoup de pays se sont employés à détruire avec acharnement leurs populations de loups. Ce fut plus aisé pour ceux d'entre eux dont la population ne pouvait se renouveler par migration depuis d'autres territoires, ainsi pour les territoires insulaires comme l'Irlande et le Royaume-Uni, qui parvinrent à l'éradication bien avant les autres, ainsi l'Angleterre par

[503] loi du 10 *Messidor*, an V.
[504] Jehan De MALAFOSSE, "*Droit de la chasse et protection de la nature*", PU.F., Paris, 1979, p327.

l'intermédiaire de demandes de rançons aux gallois payables en têtes de loups, dès le XVI^{ème} siècle[505].

En France, il y eut deux moyens principaux pour l'Etat de détruire le cheptel: la création, unique en son genre, du corps de la louveterie, administration entièrement dévolue à la destruction des loups[506]; et l'utilisation de moyens plus traditionnels, utilisés ailleurs en Europe, que sont les mesures administratives de destruction, par décision de l'autorité étatique au nom de l'ordre public ou de la santé publique, récemment sortis du tiroir.

A: Le corps d'Etat de la louveterie

C'est Charlemagne qui fut à l'origine de la création de cette administration au IX^{ème} siècle, qui existe toujours aujourd'hui malgré de nombreux détracteurs: les *Luparii* ont été institués par le *capitulaire de Villis* en 813: ces chasseurs spécialisés recevaient en échange de leurs services de nombreux avantages, comme des exemptions aux devoirs militaires de l'Etat, et des prîmes perçues auprès de l'habitant pour chaque loup tué. A l'époque, les paysans avaient pour obligation de loger et de nourrir les louvetiers ainsi que leurs équipages durant les chasses. Ce système a perduré sous la forme d'attributions régulières de "*lettres de louveterie*" jusqu'en 1520, année où François 1er donnait un statut officiel à la louveterie par ordonnance.

Le louvetiers n'ont pas toujours eu les mêmes prérogatives et avantages. Chaque dirigeant approchait différemment la chasse des loups. C'est en particulier le mode de rémunération de ce corps qui fluctuait. Ainsi sous Charles VI, "*les taxes par loup sont à toucher dans les villages avoisinants*"[507]. En 1443, une ordonnance royale de Philippe le Bon prévoit: "*…pour chacun loup ou loupve que (le louvetier) prendra ou fera prendre, il aura et prendra pour tous fraiz deux deniers tournois sur chascun estant à deux lieues à la ronde près du lieu ou lesdits loups et loupves auront esté prins…*"[508]. En 1785, une autre ordonnance

[505] Au X^{e} siècle sous Edgar le Pacifique selon Robert DELORT, "*Les animaux ont une histoire*", *éd. du Seuil*, coll. *Points Histoire*, 1984.
[506] le loup ayant été le seul animal à "bénéficier" de ce type de mesures, cela prouve une fois de plus la place particulière qu'occupe cet animal dans notre société.
[507] ordonnance de 1404: Rapporté par C.C.&G. RAGACHE "*les loups en France*", op. cit., p171.
[508] rapporté par Corinne BECK, "*pratiques et enjeux de la chasse en Bourgogne au bas moyen-age*", p.54.

royale, de Louis XVI précise que "*les louvetiers ne pourront plus prélever de taxes sur les habitants, mais seront en contrepartie exonérés d'impôts*…".

Un autre élément de fluctuation était le degré d'indépendance de corps en tant qu'administration. Pour certain souverains, il fallait placer ce corps sous le contrôle d'un autre corps administratif d'Etat. Ce fut notamment le cas des *Eaux et Forêts*: en 1597, Henri IV dans une ordonnance fait des Maîtres des Eaux et Forêts les "*supérieurs hiérarchiques des sergents de louveterie*", autorité qui persistera jusqu'en 1783. Bien entendu, les rapports entre les deux administrations n'ont pas toujours été excellents; il n'est besoin que de citer le contentieux de l'organisation des battues, dont le droit d'initiative a appartenu tantôt à l'une, tantôt à l'autre, tantôt aux deux concurremment.

La louveterie a eu pour objectif d'organiser la destruction des nuisibles en général et des loups en particulier. Mais les officiers de Louveterie, incultes en matière de chasse à l'ours et rebutés par les montagnes difficilement accessibles ne s'attaqueront pas au plantigrade. L'inaction des officiers chargés de protéger la population explique la multiplication des ports d'armes à feu, symbole de liberté pour les habitants des vallées pyrénéennes.

Les moyens employés pour cette tâche ont varié: sous l'Ancien Régime, il s'agissait d'un corps de nobles locaux, seuls possesseurs des moyens nécessaires à la chasse aux loups, et ayant l'autorité nécessaire à la conduite des battues à une époque où la chasse n'était une prérogative que de la noblesse. Cette situation conférant aux louvetiers les pleins pouvoirs fut à l'origine de nombreux abus qu'il fallut vite encadrer, les nobles louvetiers causant parfois plus de dommages aux paysans que les loups eux même. Conséquemment, le corps de louveterie fut dissout, à deux reprises, avant d'être à chaque fois rétabli: dès 1395 par Charles VI, qui dût le rétablir en 1404 devant l'expansion des loups; puis en 1787 par ordonnance royale, avant que l'Empire ne rétablisse la louveterie avec la loi du 08 *Fructidor* An XII.

Les abus des louvetiers donnèrent lieu quelquefois à des poursuites judiciaires. Ainsi en 1810, Monsieur de BAGNEUX, lieutenant de louveterie fut condamné par le tribunal de police correctionnelle de FONTENAY pour avoir poursuivi un nuisible sur le territoire

d'autrui[509], puisque "*l'assignation à un territoire doit être respectée par tout lieutenant de louveterie*"[510].

Bien plus tard, après la disparition de l'animal en France, le corps de la louveterie n'a pas été dissous comme on l'eut pu penser, mais a été "*adapté à l'économie moderne*" par la loi 71-552 du 09 juillet 1971; l'organisation moderne de la louveterie faisant de ses membres des auxiliaires techniques bénévoles de l'administration. Aujourd'hui, la charge de la louveterie est une charge bénévole. Les lieutenants de louveterie sont nommés par le Préfet sur proposition du Directeur Départemental de l'Agriculture et de la Forêt et après avis du Président de la Fédération Départementale des Chasseurs. Ils doivent être de nationalité française, justifier de leur aptitude physique et de leur compétence cynégétique sans condition de diplôme, enfin être âgés de 69 ans au plus[511].

L'Etat ne fait plus désormais appel à eux pour mettre en œuvre les mesures administratives de destruction des loups, récemment sorties du tiroir pour les Alpes du sud.

B: Les mesures administratives de destruction

Ces mesures étaient devenues caduques depuis la disparition des derniers loups du territoire français. Celles qui consistent en l'attribution de prîmes à toute personne ayant tué un loup et l'ayant prouvé n'ont plus revu le jour, ni en droit positif ni dans les faits. Par contre celles qui consistent en l'organisation de battues au loup connaissent encore des dispositions en droit positif, certes en cours d'amendement, et ont été récemment l'objet d'un regain d'intérêt, depuis la réapparition du prédateur dans nos vallées, lorsqu'il s'est agi de supprimer certains animaux qui avaient causé de lourds dégâts au bétail.

1: Les prîmes à l'abattage

Initialement, elles étaient versées aux louvetiers par la population, comme marque de reconnaissance pour avoir sauvé "*leurs récoltes et leurs enfants*". Par la suite, cette procédure

[509] ROUHAUD A., "*Les loups sont entrés dans Bazoges !*", Bulletin municipal de la commune de Bazoges, 1998.
[510] voir, *a contrario*, Tribunal de Bourges, 24 mars 1870, 2.20, Dalloz 1872, 12e cahier, 5e Partie, "*chasse*" n°7.
[511] *Chasse Gestion*, 1999, n°83, p.16.

connut cependant un encadrement étatique, et à partir de 1791, fut généralisée à l'ensemble de la population: quiconque avait tué un loup pouvait, après vérification par les autorités, en demander la prime à celles-ci, suivant des procédures et des taux variables. Au XVIII ème siècle pour lutter contre les loups fort nombreux en Haute-Savoie[512], et Jura qui, affamés, "*attaquaient les troupeaux et les pauvres gens et enfants*", il y eut des prîmes offertes par tête de 42 florins par la Seigneurie de Genève en 1750, ainsi que des battues, des empoisonnements au curare et les fameux "saucissons à la strychnine".

Mais ce systèmes de primes trouvait rapidement ses limites, puisque la population y voyant un argent facilement gagné se mit à escroquer l'administration par tous les moyens; quant à l'autorité administrative qui cherchait à préserver les deniers publics, elle versait de moins en moins souvent les primes promises; dès lors pourquoi se fatiguer à attraper un loup? Ce n'est qu'à partir de la loi du 03 août 1882 que cette technique devint réellement efficace, lorsque les primes quintuplèrent et furent réellement versées aux tueurs de loups.

Vers la fin du XIX ème siècle, les loups ont peu à peu disparu de tous les territoires, par le développement des armes, moins chères, et plus efficaces; par la politique de prîmes à l'abattage, très substantielles et donc largement suivies[513], enfin à la suite d'ordonnances de plus en plus libérales concernant l'obtention de permis de chasse.

Concernant les plantigrades, dès la première moitié du XVIème siècle, les primes pour leur mort existent aussi bien en Andorre (1515) que dans la vallée d'Ossau (1553). Celles-ci s'estomperont à partir de la Révolution. Puis devant le déclin de la population d'ours, les primes sont supprimées dès 1905 en Ariège et en 1906 en Ossau, grande zone à ours de l'histoire des Pyrénées, puisque "*le crédit affecté aux tueurs d'ours est annulé pour payer les bancs de l'école des filles*"[514].

[512] *chasses et gibiers de Haute-Savoie*", 1988, paru dans *Chasse Gestion*, 1998, n°79, p.16.
[513] en 1882, "*200 francs-or pour un loup ayant attaqué un homme, 150 pour une louve portante, 100 pour un mâle, et 40 pour un louveteau*".
[514] Jean-Claude BOUCHET, "*La place de l'ours dans les sociétés Pyrénéennes*", in "*Histoire et Animal*", Presse de l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, 1989, p. 381 et suivantes.

2: Les battues administratives

Jusqu'à la moitié du XX^{ème} siècle, la loi autorisait les battues à l'ours, voire même, les rendait obligatoires. Ainsi à Laruns, entre 1814 et 1831, il est établi juridiquement que chaque maison doit fournir un homme pour les battues sous peine d'une amende de 1,50 francs. En 1891, sous couvert d'une solidarité villageoise, la commune de Lannes propose de payer six livres à celui "*qui avertira le premier et qui sera tenu de se mettre à la tête de la dite poursuite*".

Dans le droit positif français, les battues administratives sont actuellement réglementées par les articles L.427-4 à L.427-7 du Code de l'Environnement, anciennement art. L.227-4 à L. 227-7 du Code Rural. Concernant les battues au loup, le Code de l'environnement renvoie à l'article L.2122-21 du Code Général des Collectivités Territoriales, qui a récemment été l'objet d'un contentieux et dont le gouvernement souhaite l'amendement, dans son "*plan d'action pour la préservation du pastoralisme et du loup*", en date du 20 mars 2000.

Selon cet article: "*Sous le contrôle du conseil municipal et sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions du conseil municipal et , en particulier :*

9° De prendre, à défaut des propriétaires ou des détenteurs du droit de chasse, à ce dûment invités, toutes mesures nécessaires à la destruction des animaux nuisibles désignés dans l'arrêté pris en vertu des articles L. 227-8 et L. 227-9 du Code rural, ainsi que les loups et sangliers remis sur le territoire ; de requérir, dans les conditions fixées à l'article L. 227-5 du Code rural, les habitants avec armes et chiens propres à la chasse de ces animaux, à l'effet de détruire ces derniers, de surveiller et d'assurer l'exécution des mesures ci-dessus et d'en dresser procès-verbal".

Rappelons que les autorités, locales en particulier, ont toujours souhaité organiser elles-mêmes et contrôler les battues par peur qu'une population armée ne se regroupe devenant ainsi incontrôlable, et aussi pour "*veiller au bien des sujets(...) et au bon ordre*"[515]; l'Etat lui-même a toujours souhaité exercer un contrôle global sur ces pratiques, ce qui explique la stricte réglementation qui a encadré les battues au loup. Cette crainte liée au

groupement de paysans armés perdurera après la période de l'Ancien Régime: les autorités en place après la Révolution de 1789 allant jusqu'à interdire les battues publiques au loup, sauf à ce qu'elles soient "*encadrées par des agents forestiers*"[516].

La requête visant à organiser une battue devait émaner d'une autorité qualifiée, comme les Maîtres des Eaux et Forêts selon l'ordonnance de Henri III, 1583; une requête émanant de la population étant aussi valable, dans les périodes où les loups faisaient des ravages; ainsi dans les ordonnances royales de 1521, 1531, et 1545, durant les grandes épidémies de peste. Ensuite ce sont les louvetiers, incarnant l'Etat, qui prenaient l'initiative de la mise en œuvre de ces battues.

Comme nous l'avons dit, les dispositions relatives à l'organisation des battues au loup sont toujours en vigueur dans notre droit; il n'empêche qu'elles sont vivement discutées depuis la disparition de l'animal et (même depuis) son timide retour, et que la jurisprudence leur dénie toute effectivité:

Dans un premier temps, le Conseil d'Etat[517] dans son arrêt du 30 décembre 1998: "*Chambre d'Agriculture des Alpes Maritimes et Centre Départemental des Jeunes agriculteurs des Alpes maritimes*", énonçait que l'arrêté de protection du loup en date du 10 octobre 1996 *"... n'(avait) pas pu avoir pour effet de retirer au maire le pouvoir dont il dispose en vertu du 9° de l'article L. 2122-21 du code général des collectivités locales".*

Dans un deuxième temps, la deuxième chambre de la Cour Administrative d'Appel de Marseille dans un arrêt "*Commune de Breil-sur-Roya*" rendu le 28 décembre 1998[518] précisait la position de la jurisprudence administrative. En l'occurrence, plusieurs communes des hautes vallées des Alpes Maritimes[519] avaient adopté en 1996 par leurs conseils municipaux des décisions visant à organiser des battues administratives au loup sur leur territoire suite à de nombreuses attaques sur le cheptel ovin. Toutes ces décisions furent déférées par le Préfet des Alpes Maritimes dans le cadre des pouvoirs que lui octroie la loi sur la décentralisation du

---

[515] "*Traité des Droits seigneuriaux et des matières Féodales*", Noble François De BOUTARIC, Toulouse, 1775, p 546 à 550.
[516] Arrêté du 19 Pluviôse an V, d'après C.C.&G. RAGACHE "*les loups en France*", op. cit., p176.
[517] 2ème et 6ème sous-sections réunies, Req. N°188159.
[518] Req. n°97MA00640, cf: BOHBOT Corinne, " *Les battues administratives aux loups mises en échec par la convention de Berne* ", R.J.E. 3/1999 ,p. 391.
[519] Auvare, Belvedère, Lieuche, Mallaussene, Roquebilière, Breil-sur-Roya, Thiéry, la Bollène-Vésubie.

02 mars 1982 devant le Tribunal Administratif de Nice en vue d'annulation pour excès de pouvoir[520]. Ce tribunal ayant donné droit à ces requêtes, les communes firent appel de ce jugement devant la Cour Administrative d'Appel de Marseille.

Selon cette juridiction: "*de telles dispositions (l'article L. 2122-21 9° du Code Général des Collectivités Territoriales), qui autorisent la destruction systématique des loups sur le territoire national, excédent, par leur généralité, les possibilités de dérogation prévues par l'article 6 de la convention de Berne (du 19 septembre 1979);*

qu'elles sont par conséquent incompatibles avec ladite convention ; qu'il en résulte que la délibération du conseil municipal de la commune requérante, qui, dès lors que le préfet n'a pas donné suite à l'invitation qu'elle lui faisait de "faire procéder à l'enlèvement des loups", revêt un caractère décisoire en permettant au maire de prendre les mesures nécessaires pour la destruction des loups sur le territoire de cette commune, est dépourvue de base légale ;

qu'ainsi la commune requérante n'est pas fondée à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le Tribunal administratif de Nice a annulé cette délibération".

C'était la première fois qu'était admise l'invocabilité de cette convention sans référence à la traditionnelle condition jurisprudentielle d'effet direct[521].

Il fallait reconsidérer dès lors, eu égard à la prévalence de ce traité, les dispositions du droit interne relatives au statut juridique du loup, et toutes celles portant sur l'ensemble des espèces faunistiques puisque notre droit contient des dispositions contradictoires visant à des impératifs de protection et de destruction, consacrées par le juge administratif en vertu du principe d'indépendance des législations[522].

Dans un troisième temps, cette solution, qui aurait pu déboucher sur une controverse importante relative à l'applicabilité directe du droit international en droit interne, a été partiellement infirmée par le Conseil d'Etat dans un arrêt homonyme, et sept arrêts identiques

[520] dans le cadre de sa mission Etatique de contrôle de la légalité des actes des collectivités.

[521] les Traités internationaux font partie intégrante des sources de la légalité administrative comme le reconnaissait le CE dès 1952 dans son arrêt "*Dame Kirkwood*". Si en 1989 il reconnaissait la prédominance complète des traités sur les lois, il n'a toujours pas renoncé à la condition d'effet direct: c'est nier toute applicabilité directe d'une norme internationale qui ne fait naître aucun droit dans le chef des particuliers de l'Etat alors que cette norme régulièrement intégrée dans l'ordre juridique interne selon la procédure de l'article 55 de la Constitution, s'impose à toutes les autorités administratives, sous le contrôle du juge administratif.

[522]" *interdiction de tuer pour huit communes du Mercantour*", BOHBOT Corinne, DESS Contentieux de droit public, DEA droit de l'environnement, in RJE, 1999, n°3, p. 391 à 415.

en date du 08 décembre 2000[523]. Sur le fond, l'annulation des délibérations a été confirmée, mais sur un autre fondement: en effet, le Conseil d'Etat s'appuie cette fois-ci non pas sur la Convention de Berne, mais sur l'article 12 de la Directive 92/43 CEE du 21 mai 1992 *relative à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage*, ce qui démontre une fois de plus l'importance du droit communautaire.

L'arrêt du Conseil d'Etat du 08 décembre 2000, "*Commune de Breil sur Roya*", est venu rappeler que la Convention de Berne ne produit pas d'effet direct dans l'ordre juridique interne: les stipulations en cause de la convention de Berne, si elles créent des obligations entre les Etats-Parties, ne produisent pas d'effet direct dans l'ordre juridique interne: le Conseil d'Etat a ainsi censuré l'erreur de droit commise successivement par les juges de première instance et d'appel[524]. Il est parvenu à la même solution en se fondant sur la directive *Habitats* de 1992[525].

Faisant application d'une jurisprudence désormais classique, il a rappelé que les autorités administratives nationales doivent exercer les pouvoirs qui leur sont conférés par la loi en lui donnant, dans tous les cas où elle se trouve dans le champ d'application d'une règle communautaire, une interprétation qui soit conforme au droit communautaire. Il a constaté que les dispositions du 9° de l'article L.2122-21 du Code Général des Collectivités Territoriales n'étaient pas par elles-mêmes, incompatibles avec les objectifs de la directive de 1992, qui admet la capture ou la mise à mort de certains animaux sauvages, dont les loups, dans certains cas strictement limités. Il a néanmoins conclu à l'illégalité des délibérations attaquées dans la mesure où elles chargeaient le maire de prendre toutes les mesures propres à assurer *sans aucune restriction,* la destruction de tous les loups présents sur le territoire des communes, *sans tenir compte des strictes limites posées par la directive*[526].

Désormais et en vertu de cette jurisprudence, il apparaît qu'organiser une battue aux loups ne relève plus que de la théorie…cependant, l'affaire du berger mordu(?) par un loup à Isola le 15 août de cette année risque de changer la donne. Si les analyses effectuées

[523] Conseil d'Etat, 6ème et 4ème sous-sections réunies, n°204756, 8 décembre 2000, "*Commune de Breil-sur-Roya*".
[524] le TA et la CAA se fondaient sur l'incompatibilité du Code Général des Collectivités Territoriales avec la Convention de Berne.
[525] moyen soulevé par le préfet des Alpes Maritimes devant le TA de Nice, lors de son déféré préfectoral.
[526] communiqué de presse, site Internet du CE.

confirment la véracité de ses dires[527], il est probable qu'il soit décidé en haut lieu de retrouver l'animal et de l'abattre…ce qui relancerait aussitôt le débat sur les battues au loup, mais sous un nouvel éclairage beaucoup moins favorable à l'animal, celui-ci ayant prouvé(?) sa dangerosité non plus sur des brebis, mais sur un homme.

3: L'abattage d'animaux isolés au nom de l'Ordre Public

La problématique de la destruction de loups a resurgi sur le territoire de la commune de Venanson[528] en décembre 2000, cette fois-ci dans un cadre beaucoup plus ponctuel[529]. Suite à des attaques répétées d'un loup sur un troupeau de moutons, le Préfet a ordonné l'abattage du loup en question: Quatre gardes de l'Office National de la Chasse, armés pour la circonstance se sont relayés, sur cet alpage durant plusieurs jours afin "*de le tirer s'il réapparaissait*"[530].

L'ordre (une première dans le Mercantour) a été donné par le préfet en application d'un "*protocole de capture et de tir*" signé le 18 juillet 2000 et approuvé par le Conseil national de protection de la nature, au terme duquel, *canis lupus* peut être détruit dans certains secteurs et au delà d'un certain seuil de dégâts. En effet, les préfets des Alpes ont reçu une circulaire ministérielle les autorisant à (faire) capturer ou tirer les loups dans deux cas de figure: soit lorsque les troupeaux de moutons protégés[531] subissent trois attaques ayant fait dix-huit "victimes" tuées ou blessées; soit lorsque les troupeaux non protégés subissent quatre attaques faisant vingt-quatre de ces mêmes victimes.

Le loup concerné a porté sept attaques du 10 au 29 novembre 2000, tuant 27 moutons du troupeau de Daniel LAUGIER, célèbre berger de Saint-Martin-Vésubie, malgré trois patous, un technicien et un aide berger. Cette mesure a été vivement contestée par les associations de défense du loup, comme FNE ou le Mouvement Ecologiste Indépendant pour qui selon son porte-parole Patrice MIRAN "*le seuil de gravité des attaques n'avait pas été*

[527] cette attaque a été prise très au sérieux tant par le parquet qui a ordonné une enquête, que par le ministère de l'environnement. Des agents du Parc National du Mercantour, fort embarrassés sont allés sur place en vue de déceler d'éventuelles traces pour les expertiser, qu'ils n'ont d'ailleurs pas trouvées.
[528] commune proche de Saint-Martin Vésubie, commune des Alpes Maritimes.
[529] "*la decision d'abattage d'un loup de Venanson*", décembre 2000, in: *NICE MATIN*, Samedi 09 décembre 2000, et Vendredi 15 décembre 2000, jean Paul FRONZES.
[530] précision de Sophie BERANGER, directrice de la Direction Départementale de l'Agriculture de Nice.
[531] par des bergers, des chiens de garde, et des filets de protection pour parquer les animaux la nuit.

atteint"; bien accueillie par l'autre camp qui souhaitait "*arrêter le massacre des moutons*" comme Raoul Mathieu, président de la chambre d'Agriculture dans les Alpes Maritimes. Cette opération s'est finalement soldée par une bredouille: le loup s'est méfié et a rejoint d'autres pâturages.

Récemment, dans le cadre du "*protocole de capture et de tir des loups pour 2001*", le gouvernement a donné l'autorisation d'abattre six loups durant le second trimestre 2001, pour "*réduire les attaques sur les troupeaux domestiques*"[532]: cette instruction donne aux préfets de 6 départements[533], sur lesquels des loups sont installés depuis longtemps, la possibilité de déroger à la protection stricte de l'espèce comme les y autorise la Convention de Berne[534].

Les modalités de l'intervention prévoient que les mesures de protection des troupeaux doivent être appliquées de façon optimale et opérationnelle. Si ce n'est pas le cas, l'opération se limite à renforcer ces mesures jusqu'à atteindre l'efficacité maximale[535]. Ceci est le premier volet de ce protocole qui pose la mise en application de la protection comme préalable à toute autre intervention. Le second degré de l'intervention consiste bien en l'élimination d'un loup. Cette opération ne pourra avoir lieu qu'à certaines conditions : si les mesures de protection ont été mises en place de manière efficace et cohérente et lorsqu'un seuil d'attaques, qui correspond à une pression de prédation jugée trop forte sur les troupeaux, et donc difficile à supporter par les bergers, a été dépassé[536]. Une telle opération de tir, prend alors en compte les limites de ces mesures de protection[537], ainsi que les conditions de travail des éleveurs qui font des efforts pour les appliquer. L'ensemble des territoires fréquentés par le loup, y compris les réserves naturelles, est concerné par le protocole de tir à l'exception des zones centrales des parcs nationaux.

Enfin, le protocole prévoit qu'un ajustement des autorisations de prélèvement pourra être effectué en cours de saison pour que le nombre de loups prélevé reste significativement

[532] explication fournie par Florent FAVIER, chargé de communication du programme LIFE, 27 juillet 2001.
[533] 04, 05, 06, 26, 38, 73.
[534] Les associations R.O.C. et "*France Nature Environnement*"(FNE), qui fédère un millier d'associations en France, ont annoncé aussitôt leur intention d'intenter un recours en annulation devant le conseil d'Etat contre ce protocole. Le mouvement associatif de protection des animaux reproche en outre, au protocole de ne pas mettre en œuvre correctement le principe de prévention, de laisser à l'arbitrage des préfets, soumis aux pressions locales la décision de déclenchement des tirs, et de permettre le tir des loups dans les réserves naturelles, ce qui serait contraire à la loi de 1976, selon le responsable de la mission loup FNE, Christophe AUBEL.
[535] qui doit tenir compte de nombreux paramètres: notamment taille du troupeau, topographie, boisement.
[536] 3 attaques minimum ayant fait 18 animaux tués ou blessés dans un délai de 3 semaines.
[537] dues à l'adaptabilité du loup face aux difficultés rencontrées par l'application des moyens de protection.

inférieur à l'accroissement naturel de la population. Ce protocole pose donc un certain nombre de préalables et de "garde-fous". Cette prise en charge par l'Etat des problèmes que pose la prédation sur les troupeaux domestiques est assez bien ressentie par les éleveurs. Sans ce protocole, il se peut que leur détresse ou leur impatience aient des conséquences autrement plus graves sur l'ensemble de la population des loups français car elles seraient non contrôlées.

Les loups ne sont bien entendu pas les seuls "privilégiés" à bénéficier de telles mesures: on citera à titre d'exemple le Lynx, autre grand prédateur croqueur des moutons de l'Est de la France[538]: en 2000, le ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement avait autorisé la destruction par tir d'un lynx près d'un élevage ovin situé sur la commune de Corveissiat (01), après une demande formulée par la Direction départementale de garderie de l'Ain (O.N.C.F.S) ayant reçu l'avis favorable du Conseil National de Protection de la Nature: la cause étant une fois de plus l'augmentation du nombre d'attaques sur les troupeaux du département du Jura (ici entre les vallées de l'Ain et de la Valouse).

Concernant l'ours des Pyrénées, une affaire récente a relancé le débat: l'arrêt du Tribunal Administratif de Pau "*France Nature Environnement c/ Commune d'Orlu*", en date du 18 juillet 2000[539]. En l'espèce, le maire de ladite commune par un arrêté de police en date du 13 avril 2000 interdisait …aux ours(!) *toute divagation à moins de 300 mètres du village et à moins de 150 mètres des voies de communication*, suite aux dégâts commis qui avaient effrayé de nombreux habitants: en avril 2000, l'ours avait attaqué cinq ruchers dans le village et avait été aperçu sur une voie communale longeant des habitations[540]. Or un arrêté de police s'adresse généralement à quelqu'un qui peut comprendre les enjeux du problème: on n'interdit pas à une tempête de dévaster le littoral. L'article L. 2212-2, 7° du Code Général des Collectivités Territoriales confie bien aux maires le soin "*d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux féroces ou malfaisants*". Ici de toute évidence l'arrêté déféré est un message adressé à l'Etat, jugé

[538] in: *Chasse Gestion* n°88, 2000,p.4 -source: la Lettre 9- "Avifaune".
[539] texte intégral et commentaire de M. R.R. dans la revue "*droit de l'environnement*", décembre 2000, n° 84, pp. 10 à 12.
[540] Ce n'est pas pour rien si en russe et dans plusieurs langues slaves, ours se dit *Medvied*, "le mangeur de miel", atteint de la folie mellifère.

responsable de la réintroduction des ours. Il n'est ceci dit pas certain que les ours sachent lire cet arrêté…

Il y avait bien matière à opérer une capture, un éloignement ou une destruction de l'animal, mais la prévention ne saurait se faire juridiquement par un instrument qui ne concerne que les rapports de l'humain à l'ordre public. Pour éviter de prôner la capture ou l'abattage, cet arrêté, au mieux absurde par son contenu, au pire dépourvu de base légale, demande aux ours de commencer par ne pas déranger, et ne permet dès lors comme sanction qu'une contravention dressée contre l'animal par un agent de police.

Dès lors, le juge se trouvait embarrassé à sanctionner un acte qu'il estimait nécessaire, mais d'une forme juridique surréaliste. Il confirmait cependant la légalité de l'arrêté qui n'était pas contraire à la Directive "*Habitats*"[541], non excessif au regard des "*dangers que peut présenter la divagation de l'ours (en ces lieux)*".

Une autre solution plus appropriée juridiquement consisterait à obtenir la modification de l'article L. 427-6 du code de l'environnement, qui traiterait l'ours comme le loup. Ce qui rendrait l'ours "nuisible" à son tour et permettrait de déroger à sa protection par décision préfectorale cette fois. Mais dans ce cas, à quoi bon les réintroduire et les protéger dans le même temps, si ce n'est pour compliquer encore un peu plus notre *schmilblick juridique*[542]?

Egalement serait envisageable de traiter de l'ours à l'article L. 2122-21, 9° du CGCT, qui ne concerne pas que les espèces chassables et nuisibles, mais aussi les "*loups et sangliers (et ours?) remis sur le territoire*", le maire agissant alors en lieu et place des titulaires du droit de chasse. Mais les errances d'ours ont-elles à être traitées comme des simples problèmes de chasse?

———————

Rien de tout ceci n'est de bonne augure pour l'avenir des prédateurs. Ce n'est pourtant pas le pire:

[541] le juge en profite pour rappeler l'applicabilité de cette directive aux spécimens réintroduits.
[542] expression de l'auteur.

SECTION 2: REGULATION ILLEGALE DES GRANDS PREDATEURS

Nombreux sont les animaux tombés par ce moyen(paragraphe 1); il faut donc envisager des solutions à cette destruction sauvage(paragraphe 2).

Paragraphe 1: Braconnage, vengeance, et défense légitime

De tous temps, les hommes se sont débarrassé physiquement des prédateurs concurrents, qu'ils en aient ou non eu l'autorisation. Parfois les autorités ou pouvoirs publics ont encouragé cette destruction, nous l'avons vu. Mais assez souvent ce ne fut pas le cas; de nos jours d'ailleurs rien n'a changé, il est dans la nature humaine pour certains que de braconner.

Les principales causes de ces actes sont assez variées. Ce peut être l'appât du gain qui pousse des gens sans scrupules ou nécessiteux à capturer, morts ou vifs des animaux pourtant protégés, afin de les revendre sur un marché parallèle moyennant une coquette somme. Cela se produit tous les jours, comme le prouvent les trafics de cornes de rhinocéros, de défenses d'éléphants, de pénis de tigres, d'ours destinés à amuser dans des foires, etc.

Ce peut aussi être un acte de défense de ses intérêts personnels, quand on estime qu'il ne reste que cette solution: ainsi nombre de bergers qui ne supportent pas le harcèlement quotidien des loups, ours, chiens errants et autres lynx sur leurs troupeaux, se "font justice". Comme l'a dit cyniquement Jean-Pierre CAVALLO :"*Ils ne pourront pas mettre un flic derrière chaque éleveur*"[543].

Ce peut être enfin un acte de légitime défense contre des animaux qui, ne l'oublions pas, restent potentiellement redoutables. Ainsi, l'ourse *Melba,* une des femelles relâchées, a

[543] "*Le loup, l'agneau et le bouc émissaire*", Fabrice NICOLINO, dans "*Terre Sauvage*", n° 150, mai 2000.

été abattue par un chasseur de sangliers durant une battue en septembre 1997[544]. En octobre de cette même année, la cour d'appel de Toulouse classait l'affaire sans suite, pour légitime défense. L'ourse, inquiète pour sa progéniture, avait chargé l'homme "*gueule ouverte et hurlant*", notait le tribunal. L'examen balistique révélait la distance séparant l'homme de l'ours au moment des faits: entre un et trois mètres...[545]

Bien entendu, la loi punit très sévèrement le braconnage, et d'autant plus lorsqu'il s'agit d'espèces protégées, qu'elles se situent dans des zones de protection, qu'elles ont été capturées hors période de chasse. De nombreux exemples nous viennent des Etats-Unis d'Amérique, qui n'hésitent pas à prévoir des peines d'amende de 100.000 dollars américains ainsi qu'un an de privation de liberté contre ces braconniers *"criminels"*[546].

Quantitativement, le braconnage des loups et des ours continue dans des proportions importantes. Dans les Abruzzes, 61 ours ont été tués entre 1970 et 1985 sur le total[547]. Quant aux loups de ces mêmes Abruzzes, nombreux sont ceux qui finissent en descente de lit, par plombage ou empoisonnement: selon des chiffres officieux mais non-contestés, 15% de la population totale des loups est abattue clandestinement chaque année par les braconniers[548].

En France, on pense au cas récent de l'ourse "*Claude*", braconnée, et aux abattages et empoisonnements clandestins de loups qui se multiplient, à tel point que les effectifs de loups sont en régression selon un recensement récent[549]. Selon Michel INGIGLIARDI, chercheur Saint-Martinois de renom, rien que pour l'année 1999, cinq loups des Alpes Maritimes auraient été tués par piégeage ou par arme à feu[550].

---

[544] les battues aux sangliers sur les zones à ours sont autorisées dans d'autres pays que la France, comme en Italie où deux des sept ours des Abruzzes munis de colliers émetteurs ont été abattus de la sorte.

[545] quotidien *L'Humanité*, 05 janvier 1999, "*l'ours, un hôte diversement apprécié des pyrénéens*", Jeanne LLABRES. les deux oursons de *Melba* ont cependant survécu. Ils se sont établis pour l'hiver entre le Haut-Salat et le Haut-Courseran, manifestant leur présence en mangeant quelques moutons. Ziva, la seconde femelle, accompagnée de ses deux oursons, s'est réfugiée sur le versant espagnol. Le mâle Pyros hiverne dans le Val d'Aran, à la frontière.

[546] en *Arizona, Nouveau Mexique Chasse Gestion*, 1999, n°84.

[547] chiffre paru dans "*Orso Bruno Marsicano", proposte di convervazione*, p.19; repris dans "*Chasse Gestion*", 1999, n°84, p.17.

[548] propos tenus lors d'un débat au siège du parc naturel du Piémont, le 08 avril 2000, à Entracque, in *Le Haut-Pays, journal de la Roya-Bevera*, août 2000, n°48, p.17.

[549] il n'y aurait plus que 19 loups pour les meutes Tinée, Vésubie, Roya, contre 22 deux ans auparavant. A propos des chiffres officiels: en annoncer moins qu'il n'y en a, c'est rendre plus difficile un prélèvement légal, l'espèce étant officiellement très menacée; c'est de bonne guerre.

Dans le massif de la Beldonne (Isère), où deux loups avaient également été localisés l'année dernière, un loup a été abattu par des inconnus et sa dépouille a été exposée près du Casino d'Allevard (Isère) avec une pancarte "*ras-le-bol du loup*". La présence du second n'a pas été constatée depuis quelque temps. Il a peut être été abattu ou empoisonné. Dernier coup d'éclat, la récente battue organisée illégalement sur la commune de Pierlas par une trentaine d'éleveurs en colère n'a réussi qu'à souder le camp des défenseurs du loup, à défaut cette fois d'en attraper un.

_____

En guise de conclusion, il nous faut envisager les solutions et alternatives envisageables pour lutter contre cette régulation illégale.

Paragraphe 2: en guise de conclusion, les solutions et alternatives à la régulation sauvage

Avant tout, il faut s'interroger sur l'impact réel de la régulation. Il est évident que tuer un ours correspond à un génocide eu égard au pourcentage de la population qu'il représente à lui tout seul. Par contre, concernant les loups, la destruction par tir n'entraîne pas de conséquences comparables. L'organisation éthologique de l'animal autorise d'autres conclusions.

Laurent GARDE a récemment étudié cette question[551]. Selon lui, avec un prélèvement d'animaux organisé par l'Etat et une chasse ou un braconnage des particuliers, un taux de ponction se situant entre 20 et 30% autorise le maintient d'une population stable de loups. en Espagne 20% de loups sont tués par an, pourtant la population continue de croître. De même, selon Geko SPIRIDONOV, le tir de loups n'empêche en rien l'accroissement de la population en Bulgarie. Toutefois, ce dernier ajoute qu'un accord tacite a été conclu avec les chasseurs pour que les louveteaux ne soient pas tués.

---

[550] article paru dans "*Le Monde*" du 22 juillet 2000, p. 8; S'attaquer aux bergers, c'est pour les loups… se jeter dans la gueule du loup.

[551] Laurent GARDE, "*Loup et Pastoralisme ; La prédation et la protection des troupeaux dans le contexte de la présence du loup en Région Provence-Alpes-Côte d'Azur*", op. cit.

Avec l'abattage de quelques animaux, on peut même aboutir à un paradoxe: la progression de la population. Selon Laurent GARDE, si l'un des membres du couple dominant est tué, l'éparpillement de la meute peut avoir pour effet d'accélérer la colonisation par la création de deux meutes distinctes.

Afin de prévenir les régulations sauvages de grands prédateurs[552], le meilleur moyen comme l'ont bien compris la plupart des protagonistes concernés, consiste avant tout à faire évoluer les mentalités par le dialogue, afin que les éleveurs ne se sentent pas laissés pour compte et ne se fassent eux-mêmes justice. Il s'agit de tenir compte de leurs intérêts dans la gestion des loups et des ours, et ainsi de leur faire accepter cette présence.

Une autre des solutions contre la régulation illégale des plantigrades et des loups consiste bien sûr à ne pas laisser impunies ces infractions, quand elles sont découvertes. Cela nous conduit à effectuer un aperçu des moyens juridiques de répression des atteintes à ces animaux, souvent activés par le travail sans relâche des associations de protection de l'environnement.

A: L'encadrement et la répression pénale des infractions à la police de la nature

En droit français, une des solutions apportées à la régulation sauvage consiste en un encadrement des activités nuisibles à la faune sauvage (1). Qu'il se traduise par une procédure d'autorisation préalable ou par une interdiction pure et simple, l'efficacité de cet encadrement suppose qu'il soit assorti d'un mécanisme répressif (2).

1: Les activités perturbatrices, sources d'infraction

En pratique, il est relativement difficile de contrôler l'ensemble des activités humaines sur le milieu naturel. Néanmoins, les dispositions du Code pénal permettent à certaines autorités compétentes de disposer en la matière de prérogatives non négligeables.

[552] agir a posteriori même par de lourdes sanctions ne ressuscitant pas les animaux morts.

a: Les activités interdites ou encadrées

Parmi les activités susceptibles d'être interdites en vertu de l'article L.415-3 du Code de l'Environnement et L.211-1 du Code rural, sont recensées: "*la destruction et l'enlèvement des spécimens, (...), la capture, la perturbation intentionnelle, la mutilation, la naturalisation, le transport des spécimens vivants ou morts, (...), la vente ou l'achat des spécimens vivants ou morts*". L'essentiel de cette liste est issu de la loi du 10 juillet 1976. La loi n° 95-101 du 2 février 1995 y ajoute: la *perturbation intentionnelle* et *la détention.*

La jurisprudence donne une interprétation large à ces termes. Ainsi, il n'a pas été encore donné une définition exacte de la "*perturbation intentionnelle*". C'est donc à l'administration d'apprécier discrétionnairement, sous le contrôle du juge administratif. Concernant les activités de chasse et plus particulièrement les battues en zone à ours, quel serait sa position sur le caractère "*intentionnel*" de la perturbation induite?

Une autre activité susceptible de restriction à l'égard des espèces protégées, est la chasse photographique, mentionnée par l'article L. 211-2 du Code rural. Les articles R. 211-16 à 18 du Code rural prévoyant que la recherche et l'approche d'animaux non domestiques pour la prise de vue ou de sons peuvent être réglementées ou interdites: soit dans certaines zones comme les parcs nationaux, ou réserves, soit à l'égard des espèces protégées au titre de l'article L. 211-1, à condition qu'un arrêté du Ministre de l'environnement le prévoie expressément[553].

b: La constatation de l'infraction

Aux termes de l'article L. 215-5 du Code rural : " *sont habilités à constater les infractions aux dispositions des articles L. 211-1 à L. 213-5, outre les officiers et agents de police judiciaire : 1° Les agents des douanes commissionnés, 2° Les fonctionnaires et agents assermentés et commissionnés à cet effet par le ministre chargé de la protection de la nature et qui peuvent être en outre commissionnés pour la constatation des infractions en matière de chasse et de pêche commises dans les réserves naturelles, 3° Les agents de l'Etat et de l'Office national des forêts commissionnés pour constater les infractions en matière forestière, de*

[553] actuellement, seule l'avifaune(les oiseaux, excellents indicateurs écologiques de l'environnement) bénéficie de cette réglementation; JO, 19 avril 1995.

chasse, de pêche, d'inspection sanitaire, de protection des animaux ou de protection des végétaux, dans l'étendue des circonscriptions pour lesquelles ils sont assermentés, 4°Les agents assermentés et commissionnés des parcs nationaux, ceux de l'Office national de la chasse (...)."

La loi n° 87-502 du 8 juillet 1987 a assorti d'une peine d'emprisonnement l'amende correctionnelle initialement prévue par la loi du 10 juillet 1976, dès lors les officiers de police judiciaire peuvent disposer en la matière des prérogatives liées à la flagrance.

En revanche, aucun pouvoir d'investigation n'est reconnu légalement aux agents des eaux et forêts et gardes champêtres. L'article 23 du Code de procédure pénale leur ouvre cependant un droit de suite et de séquestre sur les choses enlevées, leur permettant, en présence d'un officier de police judiciaire, de pénétrer dans les "*maisons, ateliers, bâtiments, cours adjacentes et enclos*" sans condition de flagrance.

L'article L. 228-31 du Code rural permet de commissionner les gardes-chasse de l'O.N.C.F.S. ainsi que ceux des fédérations "*pour exercer les fonctions de préposés des eaux et forêts chargés spécialement de la police de la chasse*". Enfin, l'article L. 215-4 du Code rural permet la saisie de l'objet de l'infraction ainsi que des instruments et véhicules ayant servi à commettre celle-ci.

Les procès-verbaux font foi jusqu'à preuve contraire. Ils sont transmis directement au procureur de la République, à peine de nullité, cinq jours francs après celui où l'infraction a été constatée.

2: Le mécanisme de répression pénale des infractions à la police de la nature

Ayant tué un animal protégé, le "délinquant écologique" nie le plus souvent avoir eu l'intention de commettre l'infraction, ce qui est d'ailleurs parfois le cas[554]. Or, la responsabilité pénale suppose l'existence d'une infraction consommée dans toutes ses composantes, matérielles et psychologiques. Alors, souvent, les juridictions renoncent à réprimer de tels

[554] exemple: l'ours *Melba*

agissements en considérant que ceux-ci sont justifiés par une "cause objective d'impunité".

a: Constitution et sanctions des infractions à la police de la nature

La majorité des transgressions aux énonciations de la loi du 10 juillet 1976 font encourir à leurs auteurs des peines correctionnelles, selon l'article L. 415-1 du Code de l'Environnement. La peine encourue est une amende de 60 000 francs et/ou un emprisonnement d'une durée maximum de six mois, pour les infractions prévues dans les articles L. 211-1 à L. 211-3 et L. 212-1, L.213-2 à L. 213-5 du Code Rural. Pour plus d'efficacité, les peines encourues sont doublées en cas de récidive.

De plus, si les règlements ou décisions individuelles d'autorisation ne sont pas expressément visés dans l'article L. 215-1 du Code rural, toute inobservation de l'une des prescriptions contenues dans ces actes est punie des même sanctions . Il peut ainsi s'agir aussi bien d'un acte contraire à une prohibition, que d'un défaut d'autorisation ou de l'inobservation des conditions assortissant une autorisation; ce dernier comportement est par principe assimilé à l'absence de permission.

Concernant l'ours et le loup, l'infraction à la prohibition de destruction ou de capture est donc constituée soit par l'absence d'autorisation, soit par le non-respect strict de l'autorisation obtenue. Néanmoins, l'arrêté du 17 avril 1981(modifié par l'arrêté du 10 octobre 1996), fixant la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire prévoit: "*à condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien dans un état de conservation favorable des populations concernées dans leur aire de répartition naturelle, une autorisation de capture ou de destruction de spécimens d'espèces (...) peut être accordée (...), pour prévenir des dommages importants aux cultures ou au bétail, ou dans l'intérêt de la sécurité publique, ou pour assurer la conservation de l'espèce elle-même*".

Dès lors en pratique, malgré les conditions cumulatives, les possibilités d'autorisation étant largement entendues, il est extrêmement difficile de prouver qu'une infraction à la loi du 10 juillet 1976 a été constituée.

Pour illustrer nos dires, voici une affaire récente concernant l'ours: l'élément matériel de l'infraction étant l'acte prohibé par l'article L. 211-1 du Code rural, c'est donc l'atteinte à l'intégrité physique qui est principalement visée au titre de cette incrimination. Si des mutilations suffisent à consommer matériellement le délit, les actes de destruction sont les plus fréquemment poursuivis. Seul compte à cet égard le fait de tuer l'animal protégé, le moyen utilisé pour y parvenir n'étant pas un élément constitutif de l'infraction.

Ainsi, dans un jugement du Tribunal de grande instance de Pau, du 16 février 1999, "*S.E.P.A.N.S.O. et autres c/ Messieurs APIOU-GOUSSAU et CEDET"*, les prévenus ont été condamnés pour s'être rendus coupables de la destruction d'un ours brun[555].

En l'espèce, les chasseurs n'ont pas nié avoir tué l'animal; il n'a pu être reproché aux prévenus, "*même à simple titre de circonstances aggravantes, (...), le fait que le cadavre de l'animal ait été retrouvé amputé de sa tête et de ses pattes, morceaux de choix pour une naturalisation en trophée qui se vend bien en Espagne,(puisque) aucun indice ou commencement de preuve en ce sens n'a pu être recueilli*"; ainsi l'infraction était matériellement consommée.

En revanche les chasseurs ont nié avoir eu l'intention de commettre l'infraction. l'article 121-3 du Code pénal énonce la nature que doit revêtir la composante psychologique de l'infraction: une faute intentionnelle est en principe requise pour consommer un délit. Toutefois, lorsque la loi le prévoit, il peut y avoir délit constitué même en cas "*d'imprudence, de négligence ou de mise en danger délibérée(...) d'autrui*".

Pour la police de la nature, le problème qui s'est posé provient de son antériorité aux dispositions du nouveau Code pénal. En effet, aucune disposition expresse de l'article L. 211-1 du Code rural ne faisait référence à l'imprudence ou à la négligence. Le sort des incriminations anciennes a donc été réglé par l'article 339 de la loi d'adaptation du 16 décembre 1992, disposant: "*Tous les délits intentionnels réprimés par des textes antérieurs à l'entrée en vigueur de la présente loi, demeurent constitués en cas d'imprudence, de négligence ou de mise en danger d'autrui, même lorsque la loi ne le prévoit pas expressément*".

S'il ne subsiste désormais que deux catégories de délits(les délits intentionnels et les délits d'imprudence), c'est toujours à la jurisprudence, pour les incriminations antérieures au Code pénal nouveau, de décider dans le silence du texte si une infraction relève de l'un ou de l'autre régime.

La Cour de cassation a tranché définitivement le problème, dans un arrêt "*FAILLER*" du 18 septembre 1997[556]. Ici, un chasseur qui avait tué des *Tadornes de Belon*, espèce protégée prétendait les avoir confondus avec du gibier. Condamné à deux ans d'interdiction de chasse par les juges du fond pour "*destruction d'une espèce animale protégée non domestique*", il forma un pourvoi en cassation, soutenant devant les juges que l'infraction était devenue intentionnelle depuis l'entrée en vigueur du Code pénal version 1994.

L'argumentation du prévenu se fondait sur certaines décisions de juges du fond, qui allaient dans ce sens, comme un arrêt du tribunal de Caen en date du 17 mai 1994[557]. Finalement, la Cour de Cassation qualifia "*non intentionnel*" ce délit de destruction de l'article L. 211-1 du Code rural.

Désormais donc, comme le souligne M. Philippe LANDELLE, "*l'argumentation classique des prévenus consistant à invoquer l'erreur de fait , caractérisée par une méprise sur l'identification de l'animal chassé, n'a plus lieu d'être. Un tel moyen de défense ne peut être effectif que lorsque l'infraction est intentionnelle. L'erreur de fait, en anéantissant les composantes du dol général, empêche, il est vrai, la reconnaissance de la culpabilité de celui qui n'avait ni la conscience, ni la volonté de commettre un acte prohibé. Mais dès lors que l'infraction est non intentionnelle, l'erreur de fait ne peut qu'être indifférente puisqu'elle démontre la faute. Ainsi, dans l'arrêt rapporté, la Cour de cassation estime que "la confusion invoquée par le prévenu n'était pas imaginable pour un chasseur chevronné". La faute d'imprudence était dès lors caractérisée par le fait d'avoir ouvert le feu sans avoir identifié avec certitude le gibier*".

---

[555] en automne 1994, deux chasseurs ont tué "*Claude*", l'une des deux dernières ourses des Pyrénées Atlantiques.
[556] commentaires de M.MISTRETTA Patrick, dans "*Droit de l'environnement*", juillet/août 1998, n°60, p.13.
[557] la doctrine, au contraire, estimait que le délit était non intentionnel, ce que la Cour d'appel de Caen avait récemment confirmé, dans un arrêt du 26 octobre 1994, voir dans "*Droit de l'Environnement*" 1994, n°28, p.12.

Dans l'arrêt de 1999[558], alors que le prévenu de l'affaire(M. APIOU) soutenait avoir "*tiré deux coups de fusil sur ce qu'il croyait être le plus gros sanglier qu'ils étaient venus chasser*", le juge d'instruction qui avait fait procéder à une reconstitution des faits pour permettre l'appréciation *in concreto* de la faute d'imprudence, imposée par l'article 121-3 du Code pénal, estimait au contraire que:

"*(le prévenu) a volontairement tiré sur un ours, animal qu'il savait protégé, et ce, emporté par un vieux réflexe d'ancien chasseur d'ours (il a été l'un des derniers chasseurs à en tuer un avant que cette chasse ne soit interdite) même si son intention au début de la chasse n'était pas de le faire mais de tuer un sanglier*".

Le Tribunal de Grande Instance de Pau condamna les deux chasseurs chacun à 10000 francs d'amende, 54000 francs de dommages et intérêts à verser au *Fonds d'Intervention Eco-Pastoral*(F.I.E.P.)[559] qui s'était porté partie civile ainsi que 23000 francs pour remboursement des frais de procédure à cette même partie civile et le retrait de leur permis de chasse pour 5 ans.

Nous pouvons déduire de ces solutions que le délit de destruction d'espèces protégées est punissable même s'il était établi que l'auteur de l'infraction a agi par erreur et de bonne foi; certaines circonstances conduisent néanmoins à écarter la responsabilité pénale de son auteur.

b: Les causes d'irresponsabilité

Le Code Pénal retient essentiellement deux causes d'irresponsabilité (articles 122-1 à 122-8): dans le premier cas, l'auteur ne peut être pénalement responsable que s'il avait, au moment des faits toute son intégrité mentale et la liberté de son comportement. En matière de destruction d'un animal protégé, le défaut de discernement résultant du trouble mental ou de la minorité du prévenu ou le fait que ce dernier soit privé de son libre arbitre en étant, soit placé dans une situation de contrainte, soit victime d'une erreur sur le droit, n'ont, semble-t-il jamais été soulevés devant les juridictions.

[558] jugement du Tribunal de grande instance de Pau du 16 février 1999.
[559] anciennement "*groupe ours*", association qui avec des subventions de l'Etat et de l'Europe réconcilie les bergers et les ours; versait les indemnisations jusqu'à ce que le parc des Pyrénées ne prenne le relais.

Dans la seconde hypothèse, l'irresponsabilité pénale résulte de circonstances objectives, indépendantes de la psychologie du délinquant. C'est ainsi qu'en matière de destruction de la faune, les tribunaux reconnaissent parfois l'existence de l'état de nécessité ou de la légitime défense afin de déclarer l'auteur pénalement irresponsable[560]. Néanmoins, l'application de la légitime défense en matière environnementale relève moins des dispositions générales du Code pénal que des réglementations spéciales issues notamment du droit cynégétique.

En effet, le Code pénal, s'il reconnaît l'existence de la légitime défense des biens, n'institue pas pour autant une cause d'irresponsabilité susceptible de justifier la commission d'une infraction à la police de la nature[561], tandis que le Code Rural dispose(L. 227-9): " *tout propriétaire ou fermier peut repousser* ou *détruire, même avec des armes à feu, mais à l'exclusion du collet et de la fosse, les bêtes fauves qui porteraient dommages à ses propriétés*".

Ce droit de destruction s'exerce dans des conditions étroitement définies par une jurisprudence ancienne mais toujours en vigueur[562]: les tribunaux ont établi, tout d'abord, une liste des bêtes fauves susceptibles d'être détruites par le propriétaire ou le fermier, dont font partie les loups et les ours. Toutefois, la légitime défense n'est accordée que si la bête fauve détruite a été trouvée causant le dommage à la propriété, ou bien "juste avant ou juste après. Le Code pénal(article 122-7) n'admettant le fait justificatif tiré de l'état de nécessité que pour "*la personne qui, face à un danger actuel ou imminent qui menace elle-même, autrui ou un bien, accomplit un acte nécessaire à la sauvegarde de la personne ou du bien, sauf s'il y a disproportion entre les moyens employés et la gravité de la menace"*.

Concernant la destruction d'un ours, l'état de nécessité a été reconnu lors de la mort de *Melba*, le 27 septembre 1997, nous l'avons vu. Cette ourse suitée, réintroduite à Melles, avait été dérangée par les chiens d'une battue au sanglier organisée sur la commune de Bezins-Garraux, avant de se retrouver face à un jeune tireur isolé[563].

---

[560] nous l'avons vu, et c'est normal.
[561] l'article 122-5, alinéa 5, n'accordant le bénéfice de la légitime défense que lorsqu'il s'agit d'interrompre l'exécution d'un crime ou délit contre un bien, ne saurait être appliqué aux animaux.
[562] Jacques GUILBAUD, François COLAS-BELCOUR, "*la chasse et le droit*", Litec, 14ème éd. pp.33 et s.

le Procureur de la République avait classé l'affaire sans suite puisque selon lui, *"en l'absence de toute autre infraction à la législation sur la chasse, si les éléments du délit de destruction d'un animal non domestique, faisant partie des espèces protégées, prévu par les articles L. 211-1 1°, L. 211-2 et L 215-5 du Code rural semblent réunis, il y a lieu de retenir que l'état de nécessité prévue par l'article 122-7 du Code pénal comme cause d'irresponsabilité pénale doit également bénéficier à l'auteur du coup de feu mortel*".

Un cas similaire face à un loup dans les Alpes ne s'est pas encore produit. Il faut dire qu'objectivement c'est très improbable, puisque ces animaux, extrêmement méfiants, sont en général bien loin quand débute une battue, et se montreraient le cas échéant plutôt fuyards qu'agressifs face à un homme adulte. Enfin, et en admettant que cela se produise, il y a peu de chances que cela remonte jusqu'aux tribunaux, la disparition d'un loup ne faisant pas autant de bruit que celle d'un ours[564].

Justement, si les échos des braconnages remontent jusqu'aux prétoires, c'est le plus souvent grâce au travail des nombreuses associations de protection de la nature.

B: le rôle des associations dans ce cadre: L'action civile des associations devant les juridictions pénales

Les associations de protection de l'environnement jouent un rôle primordial dans la répression des infractions que nous venons d'évoquer. Au delà du travail de terrain, les associations agréées disposent d'un privilège d'accès à la justice (1), ce qui leur permet d'engager de nombreuses actions, dont certaines aboutiront, faisant ainsi évoluer le droit dans une de ses composantes créatrices: la jurisprudence(2).

1: L'agrément des associations : un privilège d'accès à la justice

Depuis la réforme de la loi du 2 février 1995, l'article L 252-3 du Code rural, ou L. 142-2 du code de l'environnement, permet aux associations agréées "*d'exercer*(dans le cadre

[563] En Italie, à l'instar de la France, les battues aux sangliers sur les zones à ours sont autorisées. 2 ours sur 7 munis de colliers émetteurs ont été abattus dans les Abruzzes pendant ces battues.
[564] ils sont beaucoup plus nombreux; on ne les connaît pas chacun nommément comme les ours *Melba*, ou *Ziva*, dont tous les faits et gestes sont suivis quotidiennement, presque retransmis en direct sur Internet.

d'un procès pénal) *les droits reconnus à la partie civile en ce qui concerne les faits portant un préjudice direct ou indirect aux intérêts qu'elles ont pour objet de défendre et constituant une infraction aux dispositions législatives relatives à la protection de la nature et de l'environnement, (...), ainsi qu'aux textes pris pour leur application*". L'intérêt pour agir d'une association résulte nécessairement d'une coïncidence entre son objet statutaire, la nature et la localisation géographique du dommage.

Concernant Les associations dépourvues d'agrément: si certaines bénéficient d'habilitations spéciales qui ont survécu à la réforme de 1995, d'autres au contraire, sont soumises au droit commun[565]. Notons dans ce cadre que la jurisprudence semble admettre la constitution de partie civile des fédérations départementales de chasseurs[566], ce qui a été consacré par l'article 8 de la loi 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse[567].

2: La reconnaissance du préjudice moral : la récompense du dynamisme des associations

Les préjudices dont se prévalent les associations de protection de l'environnement sont le plus souvent des préjudices indirects. C'était le cas dans le jugement du Tribunal de grande instance de Pau, "*S.E.P.A.N.S.O. et autres c/ Messieurs APIOU-GOUSSAU et CEDET*"; plusieurs associations s'étaient portées parties civiles pour préjudice moral. Si les préjudices moraux sont difficilement évaluables, longtemps les juges s'en tenaient au franc symbolique. Désormais les jugements allouant des sommes conséquentes se multiplient pour les associations qui démontrent avoir l'obligation statutaire d'effectuer la remise en état du milieu naturel, reconnaissance indirecte du travail de terrain de ces associations, qui pour certaines assurent une véritable mission de *service public de protection de l'environnement*[568].

Pour citer un exemple, en l'espèce, les associations demandaient[569]:

- La S.E.PA.N.S.O. = 363 200 F.

[565] dans ce cas, l'association alléguant la lésion de son objet statutaire, est généralement hors d'état d'apporter la preuve d'un préjudice personnel et direct causé par l'infraction, puisque l'intérêt collectif qu'elle prétend défendre ne se distingue pas de celui de ses membres ou de l'intérêt social dont la protection est assurée par l'exercice de l'action publique.
[566] Cour de Cassation crim, 10 novembre 1998, note Ch. LAGIER, DE, 1999, n°69, p.9.
[567] article L.221-2-1 c. rur., L.421-6 c.env.
[568] voir sur ce sujet Pierre LASCOUMES, "*l'éco-pouvoir*", éd. *La Découverte*, 1994, 317 pp.
[569] chiffres repris dans les travaux de Philippe LANDELLE, op. cit.

- La S.E.PA.N.S.O. Béarn = le franc symbolique.
- La fédération des chasseurs = le franc symbolique.
- Le rassemblement des opposants à la chasse = le franc symbolique.
- Le F.I.E.P.= 569 647 F.

Si le juge n'a retenu pour la SEPANSO que le franc symbolique au motif que: "*l'association a pour objet la protection des espèces animales; toutes ses actions menées au profit de l'ours ont été bafouées*", en revanche, il a été prononcé une condamnation de 50.000 F au profit du FIEP: "*Attendu que le F.I.E.P. œuvre depuis de nombreuses années à la préservation de l'ours brun des Pyrénées et que son dynamisme n'a pas été récompensé par les actes des prévenus, le Tribunal fait droit à la demande en, prononçant une condamnation de 50 000 F au titre de dommages et intérêts*".

Les associations ont donc un rôle formidable à jouer dans la conservation des loups et des ours. Espérons que les pouvoirs publics viennent prochainement prendre le relais.

Une étude comme celle-ci se heurtait aux incohérences nombreuses des sources textuelles, jurisprudentielles et doctrinales d'encadrement juridique des grands prédateurs. C'est que le sujet est ainsi: passionnel, évolutif, perturbé par de multiples intérêts; plus largement tout le droit de l'environnement se caractérise par cette passion de certains, ce désintérêt des autres, et cette incohérence généralisée.

Il est tout de même regrettable qu'un tel dialogue de sourds se soit instauré face à un sujet qui appelle au consensus. En effet, bergers, chasseurs, et autres utilisateurs de la nature ont un intérêt commun à préserver cet espace si menacé. Il y a de la place pour tout le monde, si tout le monde fait un effort d'écoute et de compréhension. S'il est absurde de vouloir arbitrairement liquider tous les loups et les ours sans autre forme de procès, il l'est tout autant de dénigrer les activités agropastorales ou cynégétiques[570], ce qui ne règle en rien le problème. Malheureusement, tout l'aspect juridique de la protection des loups et des ours repose encore sur cette incompréhension.

[570] *Terre Sauvage*, juin 1993: "*si vous êtes un danger pour nos frères (...), nous agirons violemment et sans scrupules*" (propos de la LYCA).

Parmi les réformes à envisager dans notre paysage juridique environnemental, il serait intéressant, suivant l'exemple de nos voisins roumains, de regrouper la gestion de la forêt et celle de la faune en un seul corps administratif afin de mieux percevoir et coordonner les différentes actions, palliant ainsi les inconvénients du cloisonnement juridique: en France, les administrations ayant la charge de la gestion forestière(ONF) s'attachent plus, du fait notamment de la formation de leur personnel, à une stricte politique d'aménagement forestier sans grand égard pour la faune sauvage, considérée comme dégradant le milieu[571]. Parallèlement, une gestion raisonnable des effectifs des autres mammifères permet la mise en place d'un apport de nourriture non négligeable pour les ours, notamment les cerfs et les sangliers, limitant d'autant les prédations sur le cheptel ovin.

Concernant l'avenir des "plus redoutables de nos carnassiers"[572], l'hostilité persistante envers les loups, et surtout la régression inexorable de l'ours mettent en évidence la faiblesse du droit de l'environnement face aux intérêts économiques. C'est la raison pour laquelle on tente aujourd'hui de protéger ces animaux par l'incitation économique, en tant que vecteur de développement touristique. Il est une évidence que le droit ne protégera avec force que lorsque la société civile le fera savoir.

"*Nous n'héritons pas la terre de nos aïeux, nous l'empruntons à nos enfants*"
Antoine de Saint-Exupéry.

---

[571] Ovidiu IONESCU, "the management of the brown bear in Romania", in *L'indemnisation des dommages causés par la faune sauvage,* Conseil de l'Europe, Strasbourg, le 9janvier 1996 [s:\tpvs96\tpvs01f96].
[572] expression de Robert HAINARD.

Index alphabétique

Les chiffres renvoient au numéro des pages

A

Activités perturbatrices prohibées: pp. 171 à 173.
Animal: p. 31.
Aide pastorale: pp. 70 et s.
Associations(secteur associatif): pp. 88 à 92 (agrément, actions civiles devant les juridictions pénales): pp. 179 à 181.
Attaques de loups sur l'Homme, pp. 13, 59.

B

Battue administrative: pp. 160 à 164.
Bête fauve: pp. 45,46,47
Bête du Gévaudan, pp. 13 à 15
Braconnage: pp. 168 à 170

C

Chambre d'agriculture des Alpes Maritimes, "*un prétendu retour naturel du loup en France",* p. 140.
Charte de développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours: p. 115.
Chasse à l'ours: p. 152.
Chasse au loup: pp. 153 à 155.
Chiens de protection: patous, p. 72.
Code Général des Collectivités Territoriales, article L.2122-21, pp. 160 à 164
Convention de Berne: pp. 51, 52, 100, 101, 118, 119, 162 et s.
Conseil de l'Europe: p. 51
Constat des attaques, mécanismes d'indemnisation: p. 76, 77
Coût des mesures d'accompagnement des prédateurs: p. 73, 74
Crise du pastoralisme: p. 63, 64

D

Dégâts , Irresponsabilité de l'Etat législateur: pp. 80 et s.
, Responsabilité sans faute du fait des lois: p. 83.
, Responsabilité pour faute: p. 84.
Déroulement d'une attaque: pp. 62 et s.
Développement durable: p. 7.
Droit communautaire de l'environnement: pp. 52, 53.
Droit de destruction: pp. 46, et 47.
Domanialité publique: p. 33.

E

Effet direct: pp. 52, 162.
Espèce: pp. 35, 37, 38(menacée), 39,40(protégée), 41(chassée).
Espèce *canis lupus*: pp. 4,5,6.
Espèce *ursus arctos*: pp. 4,5.

F

Faune sauvage: p. 31.
Fontan(affaire du loup de): pp. 41, 47.

G

Gibier non-chassable: pp. 42,43,44,45.

H

Habitats(Directive): pp. 2, 3, 54, 55; 56, 93, 102, 115, 118, 119, 122, 123, 163.

I

Indemnisation des dégats(régime national et communautaire): pp. 74 à 79.
Infoloups: p. 58.

L

Loi Environnement de 1976: pp. 79 à 84, 86.
Loi Montagne, aménagement des espaces: p. 110.
LIFE: pp. 3, 56, 78, 102, 122, 123.
LIFE loups: pp. 58, 78, 79(second programme).
LIFE Ours: p. 57.
Loup-garou: pp. 23,24.
Louveterie: pp. 156 à 158.

M

Mangeur d'Homme: p. 12.
Marquage des loups captifs: p. 142.
Mouflons: p. 151.

N

Natura 2000: pp. 3, 93 et s.(zones à loups: pp. 94 et 95; zones à ours, pp. 95 à 114)
Nuisible: p. 47.

O

Origine des loups du Mercantour: p. 30(officiel), et pp. 138 à 142(polémique).

P

Parc à loups, parcs à ours: pp. 145 à 149
Parc national des Pyrénées: pp. 104 à 109
Plan d'action pour la préservation du pastoralisme et du loup dans l'arc alpin: pp. 68, 115, 160.
Plan ours: p. 113.
Plans d'action pour la conservation de la biodiversité: pp. 99 et 100.
Protection des troupeaux: pp. 71 et s.
Protocole de tir: pp. 164 à 168.
Prime d'abattage: p. 158 à 160.
Prime de stress: p. 76.

R

Rapports BRACQUE et HONDE: pp. 68, 140.
Rage: pp. 16, 17.
Récupération politique de la crise pastorale: pp. 66 et 67.
régime général des dégâts causés aux activités humaines par la faune sauvage: pp. 79 à 87
Régulation légale: pp. 150 à 168.
Réintroduction, effets dommageables: pp. 143 à 145.
Réintroduction de loups(?): pp. 138 à 142.
Réintroduction d'ours(expériences roumaines): p. 116.
Réintroduction d'ours(cadre juridique): pp. 118 à 131.
Réintroduction d'ours (Procédure, autorisation de transport, importation en France) pp. 133 à 138.
Répression pénale des atteintes aux prédateurs et à la nature en général: pp. 171 à 179.
Res communis: pp. 33, 125.
Réserves de chasse et de faune sauvage: p. 111.
Réserves des ACCA: p. 112.
Réserves LALONDE: p. 96, pp. 106 à 108.
Réserves nationales de chasse et de faune sauvage: p. 112.
Res nullius: pp. 32, 124, 125.
Responsabilité de l'Etat français du fait de la réintroduction: p. 124 à 131
(responsabilité pour faute: p. 126; *responsabilité sans faute:* p. 128; *responsabilité du fait des lois:* p. 131; *responsabilité internationale:* p. 131)
Res propria: pp. 31, 124
Res publica: p. 32

S

Statut de l'ours: pp. 47, 48, 49.
Stress du berger, art. 8 de la Convention Européenne des Droits de l'Homme, p. 60.
Sujet de droit(animal): p. 34.

Tourisme lupin, ou ursin: pp. 145 à 149.

Principales Abréviations rencontrées

A

ACCA: Association Communale de Chasse Agréée
ACNAT*: community action for nature preservation*
ADET: Association intercommunale pour le Développement Economique et Touristique de la Haute vallée de la Garonne
AGONU: Assemblée générale des Nations Unies
ARTUS: Association pour la protection de l'ours des Pyrénées
ARVE: *Abruzzo Regione Verde d'Europa*
ATA: Admission temporaire / *tempory admission*

C

CAA: Cour Administrative d'Appel
Cass: Cour de Cassation
CE: Conseil d'Etat
CEE: Communauté Economique Européenne
C.env.: Code de l'environnement
CGCT: Code Général des Collectivités Territoriales
CITES: Convention de Washington du 3 mars 1973 *sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction*
Civ: Code Civil
CJCE: Cour de Justice des Communautés Européennes
CNCFS: Conseil National de la Chasse et de la Faune Sauvage
CNPN: Conseil National de la Protection de la Nature
Crim.: chambre criminelle, Cour de Cassation
C.rur: code rural

D

DDAF: Direction Départementale de l'Agriculture et de la Forêt
DNP: Direction de la Nature et des Paysages
DUP: Déclaration d'Utilité Publique

E, F

ESA: *Endangered Species Act*
FFNE: Fonds Français pour la Nature et l'Environnement
FIEP: Fonds d'Intervention Eco-Pastoral
FNE: France Nature Environnement

G, I

GIC: Groupement d'Intérêt Cynégétique

GLF: Groupe Loup France
IBA: International Bear Association
IPHB: Institution Patrimoniale du Haut Béarn
ISM: Indemnité Spéciale Montagne

L, M, N

LIFE: L'Instrument Financier pour l'Environnement
MEDSPA*: protection of the environnement in the mediterranean region*
MEI: Mouvement Ecologiste Indépendant
NORSPA*: northern costal zones environement improvement program*

O

ONCFS: Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage
ONF: Office National des Forêts
ONU: Organisation des Nations Unies

P

PAC: Politique Agricole Commune
PCO: Une prime Compensatrice Ovine
PNPO: Parc National des Pyrénées Occidentales
PNM: Parc National du Mercantour
PNUE: Programme des Nations Unies pour l'Environnement

S, T, U

SIC: Site d'Intérêt Communautaire
TCE, TCEE: Traité de Rome, 1957.
TIR: *Transport International Routier* (pour le véhicule de transport de l'ours)
UE: Union Européenne
UICN: Union Internationale de Conservation de la Nature

W, Z

WWF: *World Wide Fund*
ZPS: Zone de Protection Spéciale
ZSC: Zone Spéciale de Conservation
ZSP: Zone Spéciale de Conservation

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES:

ARNAUD André-Jean et FARINAS DULCE Maria José, "*Introduction à l'analyse sociologique des systèmes juridiques*", Bruylant, Bruxelles, 1998.

BEER-GABEL Josette & LABAT Bernard, "*La protection internationale de la faune et de la flore sauvage*", Editions Bruylant, 1999.

CARBONE Geneviève, "*La peur du loup*", Découvertes Gallimard, 1998.

CARBONE Geneviève & LE PAPE Gilles, "*L'ABCdaire du loup*", Flammarion, 1996.

CHABANOL Daniel, "*Le juge administratif*", LGDJ, 1992.

CHEVALLIER-RUFIGNY (Lieutenant-Colonel), "*La chasse aux loups et la destruction des loups en Poitou, aux 18e & 19e siècles*", 2e éd. 1938, P. Oudin, Poitiers, 1967.

CONSEIL DE L'EUROPE, "*Statut et conservation du loup dans les Etats membres du Conseil de l'Europe*", Collection Sauvegarde de la nature, 1990.

De MALAFOSSE Jehan, "*Droit de la chasse et protection de la nature*", PU.F., Paris, 1979.

DENTALETCHE Claude, "*La cause de l'ours*", Paris, éditions Sang de la terre, 1993, 227 pp.

DUBY Georges, "*Le Moyen-âge*", Pluriel, Hachette, 1987.

DUBY Georges, (sous la direction de), "*Histoire de la France rurale*", quatre tomes, coll. Points, éd. du Seuil, 1975.

FABRE François "*La Bête du Gévaudan*", éditions de Borée, 1999.

GIBSON Nancy, "*Loups*", Nathan, 1999. Edition originale: "*Wolves*", Colin Baxter Ltd, 1996.

GOENS Jean, «*Loups-garous, vampires et autres monstres*», C.N.R.S. éditions, 1993.

GUIHAL Dominique, "*Droit répressif de l'environnement*", Paris, Economica, 1997, 486 pp.

GUILBAUD Jacques et COLAS-BELCOUR François, "*La Chasse et le Droit*", Paris, Litec, 14ème édition, 829 pp.

KISS Alexandre (sous la direction de), "*L'Ecologie et la Loi*", éd. L'Harmattan, 1989.

LEGRAND Pierre, "*Le droit comparé*", coll. Que sais-je ?, PUF, 1999.

LE ROY-LADURIE Emmanuel*, "Histoire de la France rurale*", sous la direction de Georges Duby, tome 2, coll. Points, *Le Seuil*, 1975.

LEVALOIS Christophe, "*Le Loup, mythes et traditions*", Le Courrier du Livre, 1997.

MARILLIER Bernard, *"Le Loup"*, Bibliothèque des symboles, Pardès, 1997.

MENATORY Gérard, "*La vie des loups*", Stock, 1990.

MUYARD Frédéric, "*Les loups et la Loi"*, éd. TAC Motifs, Spéracèdes, 1998.

NGUYEN QUOQ DINH, DAILLER Patrick et PELLET Alain, "*Droit international public*", Paris, L.G.D.J., 6ème édition, 1455 pp.

PIC Xavier*, "La bête qui mangeait le monde...*", édition Albin Michel, 1971.

POURCHER Pierre; "*La Bête du Gévaudan*", édition Laffite, 1996.

PRIEUR Michel, "*Droit de l'environnement*", Précis Dalloz, 4e éd, 2001, 944 pp.

ROMI Raphaël, "*Droit et administration de l'environnement*", 3e éd., Montchrestien, 1999.

RAGACHE Claude-Catherine & Gilles, "*Les loups en France*", Aubier, 1981.

SOREIL Philippe & WESTERLING Hans, "*Le nouvel âge du loup*", éd. Du Perron, 1997.

VADROT Claude-Marie, "*l'ours*", Histoires Naturelles collection Actes Sud Junior 2000, 225 pp.

VARTIER Jean, "*les procès d'animaux du Moyen-âge à nos jours*", Paris, Hachette, 1970.

VICTOR Paul-Émile & LARIVIERE Jean, "*Les loups*", Fernand Nathan, 1980.

VOISENET Jacques *"Bêtes et Hommes dans le monde médiéval"*, *Brepols publishers*, 2000.

CHAPUS René, Droit administratif général, Tome 1, Paris, Montchrestien, 13ème édition, 1369 pp.

ARTICLES:

BARATAY Eric, "*La mutation d'un regard : l'Eglise catholique et l'animal, en France, aux XVII°-XVIII° siècles*", dans "*Histoire et Animal*", Presse de l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, 1989, p301.

BECK Corinne, "*Pratiques et enjeux de la chasse en Bourgogne au bas moyen-âge*", L'imaginaire de la Chasse, Atelier CRC France, 1988

BERDUCOU G., "Comment estimer la taille de population minimum viable d'ours brun?", *Bulletin Mensuel ONC*, janvier 1990, n° 142, p.44-47.

BERDUCOU G., "Suivi de la faune sauvage des Pyrénées.", *Bulletin Mensuel ONC*, mars 1986, n° 100, pp.7 à 12.

BEURIER Jean-Pierre, "Le droit de la biodiversité", *RJE*, 1996, pp. 5 à 28.

BOBE Sophie, "Analyse de la Fête de l'ours contemporaine en Catalogne française", in *Histoire et Animal*, Presse de l'Institut d'Etudes politiques de Toulouse, 1989, p. 401-415.

BOHBOT Corinne, "*Les battues administratives aux loups mises en échec par la convention de Berne*", R.J.E. 3/1999 p 391.

BOUCHET Jean-Claude, "*La place de l'ours dans les sociétés Pyrénéennes*", in *Histoire et Animal*, Presse de l'Institut d'Etudes politiques de Toulouse, 1989, pp. 381 à 395.

CANS Chantal, "La concertation, moyen à privilégier pour concilier aménagement et environnement.", *Droit de l'environnement*, avril 1998, n°57, pp. 15 à 17.

CAUSSIMONT Gérard et REYNES Alain, "*Après la mort de Melba*", *Combat Nature,* n° 120, Février 1998, p. 17-18.

CAUSSIMONT Gérard, "*Le Mythe de l'ours dans les Pyrénées occidentales*", in *Histoire et Animal*, Presse de l'Institut d'Etudes politiques de Toulouse, 1989, p. 367-379.

DECAUX Alain, "*La bête du Gévaudan était-elle un sadique ?*", Historia, septembre 1977.

DECAUX Alain, "*La bête du Gévaudan : enquête sur des meurtres en série"*, Historia, février 2001.

De MALAFOSSE Jehan, "*Propriété, liberté et organisation de la chasse en France, (1789-1964)*", Revue de Recherche Juridique, 2000/1.

DEVERRE Christian, "*Repères dans le paysage agricole français, le loup (le retour), et l'agneau (le départ?)*", Courrier de l'Environnement de l'INRA, n°36, mars 1999, pp. 67 à 68.

ETCHELOU André, "*Réintroductions animales, les dangers d'une perversion naissante*", *Combat Nature*, n° 87, novembre 1989, p. 20-21.

ETCHELOU André, "*L'ours supprimé des mammifères protégés*", *Combat Nature,* n° 104, février 1994, p. 19-20.

de KLEMM Cyrille, "*la conservation de la diversité biologique : obligation des États et devoir des citoyens*", *R.J.E.,* 4/1989, p. 399-408.

LANG G., "*La survie de l'ours passe par sa gestion génétique*", *Connaissance de la chasse*, n° 143, mars 1988, pp. 24 à 29.

LEVALOIS Christophe,: "*le loup, mythes et traditions*", *Le Courrier du Livre*, 1997, p.76.

MALAFOSSE Jehan de., "*Les dégâts du grand gibier*", *RDR,* 1976, juillet août, n° 54, pp. 268 à 274.

MALAFOSSE Jehan de., "*Le pavé de l'ours*", *RDR,* n^{0} 236, octobre 1995, pp. 439 à 446.

MALAFOSSE Jehan de., "*Gestion du patrimoine naturel*", Fasc. 302, *Jurisclasseur. Environnement.*

MOLINIER Nicole et Alain, "*Les loups et la rage d'après la correspondance des autorités départementales et du Ministère de l'Intérieur sous la Révolution et l'Empire*", dans "Histoire et Animal", Presse de l'Institut d'Études Politiques de Toulouse, 1989, p 463.

NICOLINO Fabrice "*Le loup, l'agneau et le bouc émissaire*", dans "*Terre Sauvage*", n° 150, mai 2000.

REILLE A., "*Les grands dossiers de la commission faune du Conseil National de Protection de la Nature*", *Combat Nature*, n° 120, février 1998, pp. 21 à 23.

REMOND-GOUILLOUD Martine, "*Ressources naturelles et choses sans maîtres*", Dalloz, 1985, Chronique, 5e cahier, p28.

REYNES Alain., "*Réconcilier l'ours et les bergers*", *Combat Nature,* août 1995, n° 110, pp. 17 à 19.

ROMI Raphaël, "*Convention- révolution ou convention inutile? Premières réflexions sur les conséquences de l'introduction dans le droit interne de la Convention de Berne*.", *Les Petites Affiches*, 29 octobre 1990, n°130, p. 13-17.

ROMI Raphaël , "*Comment le droit contemporain combine-t-il les préoccupations d'environnement et de développement en montagne?", Les Petites Affiches*, 21 février 1996, n°23, p.47.

SPITZ François, "*Le jeu de rôle des dégâts de gibier*", *Courrier de l'environnement de l'INRA*, n°33, avril 1998, p. 83-84.

ROUHAUD A, "*Les loups sont entrés dans Bazoges !*", Bulletin municipal de la commune de Bazoges, 1998.

VADROT Claude-Marie, "*Abruzzes : le pays où l'on vit avec les loups*", Environnement Magazine n°1581, Octobre 1999, p12.

VOISENET Jacques, "*L'animal et la représentation de l'espace chez les auteurs chrétiens du Haut Moyen Age*", dans "*Histoire et Animal*", Presse de l'Institut d'Etudes Politiques de Toulouse, 1989, p. 253.
WINISDOERFFER Yves, administrateur au Conseil de l'Europe, Référendaire près la Cour Européenne des Droits de l'Homme, in RJE, 3, 1999, pp.431 à 460.("arrêt "*CHASSAGNOU et autres contre France*", Cour Européenne des Droits de l'Homme, 29 avril 1999, "*vers un droit à l'objection de conscience des propriétaires fonciers non-chasseurs*").

ARTICLES DE PRESSE:

AMBROISE RENDU Marc, "*Passant outre la réglementation : des chasseurs et des élus pyrénéens ouvrent une route dans la réserve à ours*", *Le Monde*, 3 août 1990, p.7.

AMBROISE RENDU Marc, *"Immigration sauvage : le sauvetage des ours des Pyrénées", Le Monde*, 22 mai 1991, p.17.

AMBROISE RENDU Marc, "*Pour enrayer la désertification rurale et attirer les touristes, quatre communes pyrénéennes envisagent de réintroduire l'ours*", *Le Monde*, 27 juillet 1992, p.10.

BRAUN Michel *"Le Haut-Pays"*, journal de la Roya-Bevera, août 2000, n°48 spécial retour du loup.

CARBONE Geneviève, *Sciences et avenir*(hors série), "*créatures extraordinaires*", juillet/août 2000, n° 123;

CHALUMEAU Didier, *NICE MATIN*, Mercredi 15 août 2001, p.13: "*un berger attaqué par une louve…*" (ainsi que la plupart des quotidiens, flash radio, et journaux télévisés du jour).

ESCOFFIER Mathieu, QUINIO Paul, *Libération*, du jeudi 30 mars 2000 (p.7): "*les députés signent l'ordre d'expulsion des ours slovènes: les bergers des Pyrénées ont obtenu gain de cause*".

LE PUILL Gérard "*les traces sauvages du Mercantour*", quotidien *L'Humanité*, 04 septembre 1999.

MAZZELLA Léon, "*Un homme n'est pas un ours*", *Le Monde*, 7 octobre 1997, p.19.

RAFFIN Jean-Pierre, "*L'ours de la honte*", *Le Monde*, 13 décembre 1990, p.2.

TARDIEU Vincent, "*La mort de Melba fragilise l'avenir des ours pyrénéens*.", *Le Monde*, 3 octobre 1997, p. 23.

THEPOT Stéphane, "L'opposition au retour des ours et des loups se durcit.", *Le Monde*, 3 décembre 1996, p. 12.

THEPOT Stéphane, "Pendant l'hibernation des ours pyrénéens, la polémique continue", *Le Monde*, 25 novembre 1998, p.13.
TINELLI gérard, *NICE MATIN*, samedi 24 fevrier 2001, *à propos du parc à loup de saint martin Vésubie*, p.5.

VINCENT Catherine, "*L'analyse génétique des ursidés met en lumière de complexes filiations*", *Le Monde*,10 novembre 1993, p.17.

extraits du quotidien *le Sud-Ouest:*

AGUERRE Christian, *"*C'est une catastrophe"; le 21 Février 1997

ARISTÉGUI Claude, "La vie après Mellba"; le 6 Octobre 1997

ARISTÉGUI Claude, "Des ours seront réintroduits"; le 11 Octobre 1997

"*Des réactions mesurées*" propos recueillis par Emmanuel COMMISSAIRE; le 29 Septembre1997

LONGUÉ Thomas, "*Un accident on vous dit*"; le 22 Février 1997

LONGUÉ Thomas, "*Le glas de la réintroduction de l'ours*"; le 29Septembre1997

VERDET Pierre, "*Mort de Mellba: affaire classée pour le chasseur*"; le 3 Octobre1997

extraits du quotidien *La République des Pyrénées:*

BOMBÉDIAC Christian, "*Béarn: une seule femelle*"; le 29 Septembre 1997

BRUYÈRE Hubert, "*Sans doute pas un familier*"; le 21 février 1997

BRUYÈRE Hubert, "*Le Béarn prépare son feu vert*"; le 30 Septembre 1997

BRUYÈRE Hubert, "*Le rapport sur l'ours sera publié*"; le 01 Octobre 1997

LAHANA Evelyne, "*Ils ont tiré sur l'ours*"; le 21 février 1997

LAHANA Evelyne, "*Privés d'armes et de chasse*" et les commentaires du Ministère de l'environnement; le 22 février 1997

ROLLAT Jean-Jacques, "*Y a t-il eu des ours clandestins?*"; le 22 février 1997

ROLLAT Jean-Jacques, "*Les mystères du plan ours*"; le 21 Octobre 1997

Articles extraits du quotidien *La Dépêche du Midi:*

DUPEYRAT J., "*Trois braconniers accusés d'avoir tué un ours*"; le 21 Février 1997

FRANÇOIS Jean-Pierre, "*Mort de Melba: une affaire classée sans suite*"; le 29 Septembre 1997

FRANÇOIS Jean-Pierre, enquête "*Un an après la mort de "Mellba", le plan ours a-t-il vraiment de l'avenir?*" ; le 28 Septembre 1998

JALABERT Pascal, "*Sans importations, les ours des Pyrénées sont condamnés*"; le 22Février 1997.

THESES, MEMOIRES, et RAPPORTS:

ARQUILLIERE Alain et GUICHARD Roland, "*la Slovénie : rapport d'enquête en vue de la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées centrales*", (étude commandée par le Ministère de l'environnement et la D.I.R.E.N. Midi-Pyrénées), publication ARTUS, mai 1995.

BONNET Sandrine, "*Le tourisme durable dans les vallées à ours du Haut- Béarn*", Mémoire de DESS "*Aménagement et développement transfrontaliers de la montagne*", 1997.

BOUYGE Céline, "l*a réintroduction de l'ours dans les Pyrénées*", rapport d'étude de Magistère de droit de l'environnement I, 1998, p.25.

BRACQUE Pierre, *"Rapport de mission interministérielle sur la cohabitation entre l'élevage et le loup"*, Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, février 1999, 75 pp.

CHEVALLIER Daniel, "*De l'incompatibilité du loup et du maintien d'un pastoralisme durable*", Rapport d'information n° 1875 de la commission de la production et des échanges de l'Assemblée Nationale sur la présence du loup en France, 1999.

DELFOUR Odile, "*La conservation des espèces menacées d'extinction : étude de droit comparé : Espagne, Etats-Unis, France, Grande-Bretagne, Suisse"*, Thèse, Université Panthéon-Sorbonne Paris I, 1998.

FOURLI Mariella, "*Compensation for damage caused by bears and wolves in the European Union*", Programme *Life, Office for Official Publications of the European Communities*, Luxembourg, 1999.

GARDE Laurent, "*Loup et Pastoralisme ; La prédation et la protection des troupeaux dans le contexte de la présence du loup en Région Provence-Alpes-Côte d'Azur*", Convention d'étude avec le Ministère de l'Environnement n° 48/96 du 30 août 1996, 1998, CERPAM.

GODARD Sylvie*, "Contribution à l'étude des aspects juridiques de la coopération transfrontalière appliquée à la protection de l'environnement*". Le cas des régions frontalières franco-espagnoles*,* Thèse, Université de Bordeaux I, 1987, 558 pp.

GUEVEL Jérôme, "*L'arrivée du loup et du lynx dans le massif des Ecrins, Analyse des conséquences pour l'élevage ovin*", Mémoire de DEA Economie de l'Environnement et des Ressources Naturelles, ENGREF, Paris, Septembre 1999. Publié par le Parc National des Ecrins.

LANDELLE Philippe, "*Aspects juridiques de la conservation de l'ours brun en France*", Mémoire de DEA Droit de l'Environnement et de l'Urbanisme, Université de Limoges, 2000.

LEVY-BRUHL Viviane, "*La protection de la faune sauvage en Droit français*", Thèse, Université Jean Moulin Lyon III, 1992.

LINOSSIER Nathalie, "*Les introductions et les réintroductions d'animaux d'espèces non domestiques*", Thèse, Université Jean Moulin Lyon III, 1994.

LOUBERT-DAVAINE Xavier, "*Loups et droit*", mémoire de DEA de droit de l'environnement et de l'urbanisme, université de Limoges, 2000.

GÜNDLING Lothar, "*Les obstacles juridiques à l'application des législations concernant la protection de la nature*", Sauvegarde de la nature, n°89, éditions du Conseil de l'Europe, 1997, 18 pp.

de KLEMM Cyrille, "*L'indemnisation des dommages causés par la faune sauvage*", éditions du Conseil de l'Europe, Strasbourg, le 9janvier 1996 [s:\tpvs96\tpvs01f96], 52 pp.

LEVY-BRUHL Viviane et UNTERMAIER Jean, "*Les mécanismes juridiques de gestion de l'avifaune*", Recherche pour le ministère de l'environnement, Institut de Droit de l'Environnement, Lyon, 1986, tome 1.

LEVY-BRUHL Viviane*, "La protection de la faune sauvage en droit français*", Thèse, Université Jean Moulin- Lyon III, 1992, 556 pp.

LINOSSIER Nathalie*,* "*Les introductions et les réintroductions d'animaux d'espèces non domestiques*", Thèse, Université Jean Moulin- Lyon III, 1994, 427 pp.

MARGUENAUD Jean-Pierre, "*L'animal en droit privé"*, Thèse, Université de Limoges,1987, volumes I et II, 877 pp.

MIGNON Caroline, "Les dommages causés aux activités humaines du fait de la protection d'espèces animales. Quelle(s) responsabilité(s)?", Mémoire DEA 1067, Université de Limoges, 1998, 120 pp.

MILLEREAU Marc-William, "*Le statut juridique du loup en France*", Mémoire de DEA Droit de l'Environnement, Université Jean Moulin Lyon III, 1992.

OLLAGNON Henri, "*Audit patrimonial de la gestion de l'ours et de son environnement dans les vallées d'Aspe, d'Ossau et de Baretous*", *Comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours, de la faune et de leur environnement*, décembre 1991.

Autres dossiers:

L'élaboration et la mise en œuvre de "plans d'actions en faveur des espèces menacées", Atelier, Bertiz, Navarre (Espagne), 5-7 juin 1997, Rencontres environnement, n°39, éditions du Conseil de l'Europe.

Lignes directrices pour la constitution du "Réseau écologique paneuropéen", telles qu'adoptées par le Conseil pour la "stratégie paneuropéenne de la diversité biologique et paysagère", le 21 avril 1999 à Genève, document présenté par M. Graham BENNETT (AIDEnvironnement); Editons du Conseil de l'Europe, 17 août 1999, 50 pp.

Dossier de consultation: Renforcement de la population d'ours brun dans les Pyrénées centrales, travail réalisé pour le compte d'ARTUS, publication PARDE Bio-Pyr.: le Sérail 31440 POS, 1992, 90 pp.

Tableau de bord des milieux favorables au maintien et retour de l'ours brun dans Pyrénées centrales, publication Bio-Pyr./ARTUS, 1992.

Pour un développement économico-touristique du val d'ARAN français, publication ARTUS, février1992, 56 pp.

Expertise sanitaire en Slovénie : préalable à la réintroduction de l'ours brun dans les Pyrénées, publication ARTUS, mars 1995.

Panorama des actions de l'I.P.H.B. menées depuis 1994, publication Institut Patrimonial du Haut-Béarn, août 1998.

Le risque nature. Recherche sur la faisabilité juridique et l'opportunité pratique de l'établissement d'un système d'indemnisation des dommages causés par certaines espèces animales protégées en France, Rapport Final pour la Direction générale de l'Administration et du développement, Contrat n° 95219 du 11/12/95, novembre 1997.

COLLOQUES:

"Séminaire sur la gestion des petites populations de mammifères menacées", Sofia, 25-28 octobre 1993, éditions du Conseil de l'Europe, 124 pp.

Compte-rendu de la *5ème rencontre LIFE OURS,* 3,4 et 5 décembre 1998.

"Le loup et l'agneau, pour en finir avec la fable", organisé sous l'égide de France Nature Environnement, le 13 mai 2000 à Paris.

"La diversité biologique et le droit de l'environnement", colloque international en hommage à Cyrille De KLEMM, organisé sous le patronage (notamment) du Conseil de l'Europe, les 30-31 mars 2000 à la Faculté Jean MONNET Paris-Sud.

JURISPRUDENCE, NOTES ET CONCLUSIONS:

Conseil d'Etat, 11 janvier 1838, "*Duchâtelet*".

Tribunal correctionnel de Montbrison, 11 novembre 1872, Dalloz, p. 73

Conseil d'Etat, 5 février 1875, "*Moroge*".

Conseil d'Etat, 14 janvier 1938, "*Société anonyme des produits laitiers "LA FLEURETTE"*"

Cour d'Appel de Chambéry, 22 mai 1958.

TA Montpellier, 31 mars 1980, "*Consorts Elie Desprès*", Revue de droit rural, 1981, n°92, p. 45, note J. de MALAFOSSE.

Conseil d'Etat, 14 décembre 1984, "*Rouillon*" Rec 1984, p423.

CAA Lyon, 16 février 1989, "*Bente*", note de J. de MALAFOSSE, JCP 1990. II. 21521.

TI Nice, 16 janvier 1990, "*Beltramo*", Gazette du palais, 10 avril 1990, p. 213 (Loup de Fontan)

Conseil d'Etat, 8 juin 1990, "*Société DACO*", Req n° 82-154, RJE 1991, p. 237, note C. De Klemm

CAA Lyon,1er février 1994, "*Plan*", Conclusions D.RICHER, RJE 1994/2, p. 263, et note de R.ROMI, *Droit de l'environnement*, n°25, 1994, p60.

Conseil d'Etat, 29 juillet 1994, "*Le Beuf*", Req n° 115727.

Cour de Cassation, 12 octobre 1994, *"Haure"*, note A. CHARLEZ, Gaz. Pal. 2/2/95, p. 70.

Conseil d'Etat, 26 mai 1995, "*Comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours*", req. n° 120905, note V. LEVY-BRUHL, RJE 1996/4, p. 45.

Conseil d'Etat, 31 juillet 1996, "*Société Nationale de Protection de la Nature*", Req n° 153299.

TA Nantes, 18 février 1997, "*Association Marais des Olonnes*", Req n° 93-708.

TA Orléans, 29 avril 1997, "*ADARC et autres c/ Ministre de l'Environnement*", Req. n° 93-708, note R.ROMI, Droit de l'Environnement, janvier / février 1998, n°55, p10.

Conseil d'Etat, 21 janvier 1998, "*Ministère de l'environnement c/ M. Plan*"

C.A.A. de Marseille, 28 décembre 1998, "*Commune de Breil-sur-Roya*", Req. n°97MA00640, note C. BOHBOT, R.J.E. 3/1999 p 391.

Conseil d'Etat , 30 décembre 1998, "*Association Artus*", Req n° 184310.

Conseil d'Etat, 30 décembre 1998, "*Chambre d'Agriculture des alpes Maritimes*", Req. n°188159.

Conseil d'Etat, 17 mai 1999, "*ASPAS*", Req n° 187416.

Conseil d'Etat, 8 décembre 2000, "*Commune de Breil-sur-Roya*", Req. n°204756.

Conclusions sur arrêts:

BOHBOT Corinne, "Espèces protégées: les ministres compétents pour prévoir des dérogations.", commentaire à propos de l'arrêt du Conseil d'Etat, 30 décembre 1998, "*Association ARTUS*", *n°184310* et "*Chambre d'agriculture des Alpes- Maritimes*", *n° 188159*, *Droit de l'environnement,* juin 1999, n° 69, pp. 8 et 9.

BOHBOT Corinne, "*Battues de loups et application du droit international*", Commentaire sur l'arrêt de la Cour d'appel de Marseille du 28 décembre 1998, *Commune de Breil-sur-Roya,* n° 97MA00640, *Droit de l'environnement*, avril 1999, n° 67, pp. 10 et 11.

LEVY-BRUHL Viviane, "*Le droit bute sur l'ours*", Note sous l'arrêt du Conseil d'Etat, 26 mai 1995, *Comité intervalléen pour la sauvegarde de l'ours et de la faune pyrénéenne dans leur environnement – Fédération départementale des chasseurs des Pyrénées-atlantiques*, RJE 4/1996, p. 452-468.

MALAFOSSE Jehan de., Note sous l'arrêt de la Cour administrative d'appel de Lyon, 16 février 1989, "*Bente*", *JCP,* 1990,II 21251.

MISTRETTA Patrick, "*Destruction d'un animal protégé: éléments constitutifs de l'infraction*", commentaire à propos de Cass. Crim., 18 septembre 1997, "*Failler*", *Droit de l'environnement*, Juillet août 1998, n°60, pp. 13 et 14.

PAGES Dominique., Note sous le jugement du Tribunal administratif de Pau, 2 juillet 1997, "*Commune de Bielle et autres", RJE* 4/1997, pp.540 à 554.

ROBERT J.H., "Qu'est-ce qu'une "*espèce animale non domestique*"?", Note sous Cass. Crim., 9janvier 1992; *Droit de l'environnement,* 1992, n° 14, pp. 55 et 56.

ROMI Raphaël, "*La protection des ours et l'interdiction des véhicules à moteur*", note sous l'arrêt du Conseil d'Etat, 26 mai 1995, "*Fédération départementale des chasseurs des Pyrénées Atlantiques*", *Droit de l'environnement,* 1995, n° 32, p. 84.

REVUES SPECIALISEES ET REVUES DES ASSOCIATIONS:

revue ""*Ours et nature"*, publiée par l'association ARTUS(ex: "L'Europe des ours : état des lieux", *Ours et nature*, n°16, été 1998, p. 9).

revue "*Les nouvelles ours"*, éditée par le Fonds d'Intervention Eco Pastoral (F.I.E.P.) Groupe Ours Pyrénées.

"*L'ours en Midi-Pyrénées*", numéro spécial de la revue de la Société de la Protection de la Nature en Midi-Pyrénées, Septembre 1985.

Revues "*Chasse Gestion", "le saint-Hubert", "Le chasseur français", revue de "l'Association Nationale des Chasseurs de Grand Gibier"(A.N.C.G.G.)*

"L'Infoloups"(programme *LIFE*)

"*la gazette de la meute*"(GLF)

Revue de l'association "*les amis du musée Matheysin*".

POEMES, LITTERATURE, CONTES DIVERS:

CHEVALLIER-RUFIGNY, "*la chasse aux loups et la destruction des loups en Poitou aux XVIIIème et XIXème siècle*", 1938.

Histoires Naturelles, "Loup, y es-tu?", I. BARRERE, J.P. FLEURY, 2000

CLOUZOT Marcel, "Les loups de Bougogne", Ornicar, 2000

Daudet Alphonse, "*la chèvre de monsieur Seguin*"

KIPLING Rudyard, "Le livre de la jungle".

De LA FONTAINE Jean, "Fables de La Fontaine".

MALOUF Amin*, "les jardins de lumière",* édition Lattes 1991, p.165.

PERRAULT Charles *"le petit chaperon rouge"*, etc.

AVIS, DECISIONS, RECOMMANDATIONS, RESOLUTIONS, COMMUNICATIONS, DOCUMENTS OFFICIELS:

Charte de développement durable des vallées béarnaises et de protection de l'ours.

Charte entre le ministère de l'environnement et les communes de l'A.D.E.T.

DIREN Provence-Alpes-Côte-d'Azur, *études sur le loup.*

DIREN Midi-Pyrénées, *Réintroduction expérimentale d'ours brun dans les Pyrénées Centrales,* Programme *Life Restauration de la Faune Pyrénéenne*, mise à jour octobre 1997.

DIREN *Life ours*, Equipe de suivi, *Protocole d'intervention sur un éventuel ours à problème,* janvier 1996, 11pp.

DIREN Midi-Pyrénées, *note d'information sur le programme LIFE "restauration de la faune pyrénéenne" : opération de réintroduction de l'ours en Haute-Garonne,* janvier 1995.

Textes adoptés par le Comité permanent de la Convention de Berne relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel, 1982- 1996, Sauvegarde de la Nature, n°75, éditions du Conseil de l'Europe, 1997, 194 pp.

CONTACTS:

Groupe Loup France, BP 106, 04004 Digne-les-Bains cedex, 04 92 62 82 22 / 04 91 68 36 26.

Geneviève Carbone, Les Murés, 06420 Valdeblore, 04 93 02 84 68

Anne Ménatory, "les loups du Gévaudan", 48100 Sainte-Lucie, tel 05 66 32 09 22.

Florence Englebert, France Nature Environnement, 57 rue Cuvier, 75231 Paris cedex 05.
tel; 01 43 36 79 95, fax; 01 43 36 84 67, e-mail; fneparis@aol.com

Dieny Franck, Président de la fédération départementale ovine des Hautes Alpes.
Faye, 05300 Ventavon. 04 92 66 40 89.

Centre d'Etude Régionale du Pastoralisme Méditerranéen (CERPAM)
route de la Durance, 04100 Manosque, 04 92 72 56 81.

ARTUS, BP 39, 41 003 BLOIS CEDEX.

Direction générale XI Commission européenne, 200 rue de la loi, B 1049 BRUXELLES
Monsieur Claude PLEINEVAUX

(Coordination des instruments financiers pour l'environnement)
Tél. : (0033) 32 22 96 95 20

Fonds d'Intervention Eco Pastoral (F.I.E.P.), Groupe ours Pyrénées, BP 50864010 PAU université Cedex, Mademoiselle FONSECA Tél / Fax : 05 59 62 49 43

DIREN Aquitaine, siège de la DDE, Boulevard Tourasse, 64 000 PAU
Monsieur Loïc MATRINGE
Tél : 05 59 14 91 31
Fax : 05 59 14 05 30

DIREN Midi-Pyrénées, Boulevard Armand Duportal, 31 000 TOULOUSE
Madame Nathalie GRESLIER
Monsieur Philippe PAUWELS Tél : 05 62 30 26 26, 05 62 30 26 06

Ministère de l'aménagement du territoire et de l'environnement
20 Avenue de Ségur, 75007 PARIS

SITES INTERNETS:

www.loup.org

Agence européenne de l'environnement - Kongens Nytorv 6 - DK-1050 Copenhague K - Danemark -Tél.:00.45.33.36.71.00-Fax:00.45.33.36.71.99-http://www.eea.eu.int

- Commission européenne - Direction générale de l'Environnement - 200, rue de la Loi - B-1049 Bruxelles- http://europa.eu.int/comm/environment/index_fr.htm

- Ministère de l'Aménagement du Territoire et de l'Environnement - Direction de la nature et des paysages - Centre de documentation - 20 av. de Ségur - 75007 Paris - Tél.: 01.42.19.18.88 - Fax: 01.42.19.19.77 - http://www.environnement.gouv.fr/

ANNEXE 1

Arrêt "*Commune de Breil-sur-Roya*", Conseil d'Etat, 08 décembre 2000

Texte intégral

Y apparaissent la plupart des instruments juridiques de protection ou de destruction du loup.

"Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire présentés pour la COMMUNE DE BREIL-SUR-ROYA (Alpes-Maritimes) demandant au Conseil d'Etat:

1°) d'annuler l'arrêt du 28 décembre 1998 par lequel la cour administrative d'appel de Marseille a rejeté sa demande tendant 1° à l'annulation du jugement du 23 décembre 1996 par lequel le tribunal administratif de Nice a annulé la délibération du 7 octobre 1996 du conseil municipal de la commune requérante relative à l'enlèvement ou à la destruction des loups du Mercantour, 2° au rejet de la demande présentée par le préfet des Alpes-Maritimes devant le tribunal administratif de Nice:

2°) de rejeter la demande de première instance du préfet des Alpes-Maritimes;

3°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 15 000 F au titre de l'article 75-I de la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991;

Vu les autres pièces du dossier ; la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe ouverte à la signature à Berne, le 19 septembre 1979 ; la directive n° 92/43/CEE du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages ; le code général des collectivités territoriales ; le code rural ; la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ; le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ; l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987;

Considérant que l'article L.2122-21 du code général des collectivités territoriales prévoit que : "Sous le contrôle du conseil municipal et sous le contrôle administratif du représentant de l'Etat dans le département, le maire est chargé, d'une manière générale, d'exécuter les décisions municipales et, en particulier : (...) 9° de prendre à défaut des propriétaires ou des détenteurs du droit de chasse, à ce dûment invités, toutes les mesures nécessaires à la destruction des animaux nuisibles désignés dans l'arrêté pris en vertu des articles L. 227-8 et L. 227-9 du code rural, ainsi que des loups et sangliers remis sur le territoire, de requérir, dans les conditions fixées à l'article L. 227-5 du code rural, les habitants avec armes et chiens propres à la chasse de ces

animaux, à l'effet de détruire ces derniers, de surveiller et d'assurer l'exécution des mesures ci-dessus et d'en dresser procès-verbal";

Considérant qu'à la suite de dégâts causés par des loups sur le territoire communal, le conseil municipal de Breil-sur-Roya, par une délibération du 7 octobre 1996, a demandé au préfet de faire procéder, sans délai, à l'enlèvement des loups du Mercantour et, faute pour celui-ci d'avoir mis en oeuvre les mesures nécessaires, a chargé son maire de mettre en application de l'article L. 2122-21-9° du code général des collectivités territoriales qui l'habilite à prendre, sous le contrôle du conseil municipal, à défaut des propriétaires ou des détenteurs du droit de chasse à ce dûment invités, toutes les mesures nécessaires à la destruction des animaux nuisibles désignés dans l'arrêté pris en vertu de l'article 393 du code rural alors applicable, ainsi que des loups et des sangliers se trouvant sur le territoire communal et de requérir, dans les conditions fixées à l'article 5 de la loi n° 71-552 du 9 juillet 1971, les habitants avec armes et chiens propres à la chasse de ces animaux, à l'effet de détruire ces derniers, de surveiller et d'assurer l'exécution des mesures ci-dessus et d'en dresser procès-verbal;

Considérant que pour confirmer, par l'arrêt attaqué, le jugement du 23 décembre 1996 par lequel le tribunal administratif de Nice a annulé cette délibération, la cour administrative d'appel de Marseille s'est fondée sur le fait que les dispositions de l'article L. 2122-21-9° du code général des collectivités territoriales seraient incompatibles, du fait de leur généralité, avec les stipulations des articles 6 et 9 de la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel ouverte à la signature à Berne le 19 septembre 1979;

Considérant qu'aux termes de l'article 6 de la convention de Berne : "Chaque partie contractante prend les mesures législatives et réglementaires nécessaires pour assurer la conservation particulière des espèces de faune sauvage énumérées dans l'annexe II. Seront notamment interdits, pour ces espèces : a) Toute forme de capture intentionnelle, de détention et de mise à mort intentionnelle (...) c) La perturbation de la faune sauvage, notamment durant la période de reproduction, de dépendance et d'hibernation, pour autant que la perturbation ait un effet significatif eu égard aux objectifs de la présente convention (...)" ; que le loup figure à l'annexe II à cette convention ; que l'article 9 de la même convention stipule que : "A condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas à la survie de la population concernée, chaque partie contractante peut" déroger à l'interdiction de capture, de détention et de mise à mort intentionnelles des espèces protégées "pour prévenir des dommages importants aux cultures, au bétail, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et aux autres formes de propriété (...), dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publique (...)";

Considérant toutefois que ces stipulations ne créent d'obligations qu'entre les Etats parties à la convention et ne produisent pas d'effet direct dans l'ordre juridique interne ; que, par suite, en estimant que la délibération du conseil municipal de Breil-sur-Roya

était dépourvue de base légale, au motif que l'article L. 2122-21-9° du code général des collectivités territoriales sur lequel elle était fondée était incompatible avec les articles 6 et 9 de la convention de Berne, la cour a entaché son arrêt d'une erreur de droit ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la COMMUNE DE BREIL-SUR-ROYA est fondée à demander l'annulation de l'arrêt du 28 décembre 1998 de la cour administrative d'appel de Marseille;

Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la loi susvisée du 31 décembre 1987, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut régler l'affaire au fond, si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie ; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond;

Considérant que pour annuler la délibération du conseil municipal de la COMMUNE DE BREIL-SUR-ROYA, le tribunal administratif de Nice s'est lui aussi fondé sur l'incompatibilité de l'article L. 2122-21-9° du code général des collectivités territoriales avec les stipulations des articles 6 et 9 de la convention de Berne ; qu'il résulte de ce qui précède que la commune requérante est fondée à soutenir que c'est à tort que le tribunal administratif a retenu cette incompatibilité;

Considérant toutefois qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi de l'ensemble du litige par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens soulevés par le préfet des Alpes-Maritimes devant le tribunal administratif de Nice;

Sans qu'il soit besoin de statuer sur les autres moyens du déféré préfectoral;

Considérant qu'aux termes de l'article 12 de la directive 92/43 CEE du 21 mai 1992 relative à la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvage dont le délai de transposition expirait le 21 mai 1994 : "1. Les Etats membres prennent les mesures nécessaires pour instaurer un système de protection stricte des espèces animales figurant à l'annexe IV point a), dans leur aire de répartition naturelle, interdisant : a) toute forme de capture ou de mort intentionnelle de spécimens de ces espèces dans la nature ; b) la perturbation intentionnelle de ces espèces, notamment durant la période de reproduction et de dépendance (...)" ; que l'article 16 de la même directive prévoit que : "1. A condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle, les Etats membres peuvent déroger aux dispositions des article 12, 13, 14 et de l'article 15 points a) et b) : (...) b) pour prévenir des dommages importants notamment aux cultures, à l'élevage, aux forêts, aux pêcheries, aux eaux et à d'autres formes de propriété ; c) dans l'intérêt de la santé et de la sécurité publiques, ou pour d'autres raisons impératives d'intérêt public majeur, y compris de nature sociale ou économique (...)";

Considérant qu'il appartient aux autorités administratives nationales, sous le contrôle du juge, d'exercer les pouvoirs qui leur sont conférés par la loi en lui donnant, dans tous les cas où celle-ci se trouve dans le champ d'application d'une règle communautaire, une interprétation qui soit conforme au droit communautaire;

Considérant qu'il en résulte que l'article L. 2122-21-9° du code général des collectivités territoriales n'est pas par lui-même incompatible avec les objectifs de la directive 92/43 CEE du Conseil du 21 mai 1992 dont il résulte que la capture ou la mise à mort de certains animaux sauvages, dont les loups, énumérés à son annexe IV, ne peuvent avoir lieu que dans des cas strictement limités ; qu'en effet, les pouvoirs conférés au conseil municipal et au maire par ces dispositions ne peuvent être mis en œuvre que dans le cadre et les limites fixés par les règles qui en déterminent les conditions d'exercice, au nombre desquelles celles qui découlent des objectifs de la directive 92/43 du 21 mai 1992;

Mais considérant que, par sa délibération contestée du 7 octobre 1996, le conseil municipal de Breil-sur-Roya, faisant usage des pouvoirs qui lui sont conférés par l'article L. 2122-21-9° précité, a chargé le maire de prendre les mesures propres à assurer, sans aucune restriction, la destruction des loups présents sur le territoire de la commune ; qu'une telle mesure, dont ni le but ni les limites n'étaient précisés, a méconnu la portée des règles dans le cadre desquelles la mise en oeuvre de l'article L. 2122-21-9° précité s'inscrit ; qu'elle se trouve, dès lors, entachée d'illégalité ; qu'il en résulte que la COMMUNE DE BREIL-SUR-ROYA n'est pas fondée à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nice, faisant droit au déféré du préfet des Alpes-Maritimes, en a prononcé l'annulation;

Sur les conclusions de la COMMUNE DE BREIL-SUR-ROYA tendant à l'application des dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991:

Considérant que les dispositions de l'article 75-I de la loi du 10 juillet 1991 font obstacle à ce que l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante, soit condamné à payer à la COMMUNE DE BREIL-SUR-ROYA la somme qu'elle demande au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens;

D E C I D E:

Article 1er : L'arrêt du 28 décembre 1998 de la cour administrative d'appel de Marseille est annulé.

Article 2 : Le surplus des conclusions du pourvoi de la COMMUNE DE BREIL-SUR-ROYA ainsi que ses conclusions en appel sont rejetés.

Article 3 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNE DE BREIL-SUR-ROYA et au ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement."

ANNEXE 2
Source: Information *LIFE*

PROTOCOLE DE PRELEVEMENT D'UN LOUP DANS LES ALPES MARITIMES (04-12-00 AU 12-12-00)

Un troupeau de 1300 ovins stationné sur la commune de Venanson (Alpes maritimes) a subi 7 attaques rapprochées d'un grand canidé entre le 10 et le 29 novembre 2000. Le seuil d'intervention défini dans le protocole visant à réduire le nombre d'attaques de loups (ou de chiens) sur les troupeaux domestiques (protocole provisoire valable pour l'année 2000) ayant été dépassé, le Préfet des Alpes Maritimes a pris un arrêté autorisant la capture ou la destruction d'un loup, en application de ce protocole. La chronique ci-dessous rappelle les faits et les conditions dans lesquelles s'est déroulée cette intervention.

INFORMATIONS GENERALES :

Eleveur : Daniel LAUGIER
Commune : VENANSON (06)
Unité Pastorale : Vacherie de Venanson
Troupeau : au total 1300 ovins, divisés en trois troupeaux:
-celui concerné par les attaques : 500 bêtes, des " tardons " (agneaux et agnelles déjà développés) et quelques chèvres.
-un troupeau de brebis pleines ou en agnelage.
-un troupeau de brebis mises à la lutte avec les béliers.

Ces trois troupeaux étaient répartis sur trois zones différentes.
Moyens de prévention opérationnels : 4 chiens patous, une aide bergère, des parcs de contention. Ces moyens, plus le gardiennage de M. Laugier, étaient répartis sur les trois troupeaux.
Conduite du troupeau : le technicien pastoral a jugé que le troupeau était bien conduit ; les bêtes pâturaient en extérieur pour des raisons de climat (pas d'enneigement) et de qualité de nourriture. Leur impact sur la végétation est d'ailleurs très important et apprécié par l'Office National des Forêts dans le cadre de la lutte contre les incendies.

CHRONOLOGIE DES ATTAQUES :

Printemps 2000 : quelques attaques (troupeau en pâturage de moyenne montagne)
Eté 2000 : 2 attaques (troupeau en estive de haute montagne)
Automne 2000 : troupeau en pâturage de moyenne montagne, nombreuses attaques :
10 novembre : 1 bête
20 novembre : 9 bêtes
21 novembre : 4 bêtes
22 novembre : 2 bêtes
24 novembre : 5 bêtes

28 novembre : 4 bêtes
29 novembre : 2 bêtes
Au total 7 attaques en 19 jours (dont 6 en 9 jours) totalisant 27 bêtes tuées.
Les attaques sont principalement centrées sur les périodes où le troupeau est en moyenne montagne et où il ne reste plus beaucoup de troupeaux dans cette zone. Cela pose le problème de la protection en moyenne montagne et sur zones boisées.

CHRONOLOGIE DU RENFORCEMENT DE LA PREVENTION PAR DES MESURES EXCEPTIONNELLES:

Samedi 2 décembre : visite du technicien pastoral du programme LIFE et gardiennage le samedi et la nuit de samedi à dimanche
Dimanche 3 : le technicien pastoral insère dans le troupeau un chien opérationnel de la Drôme.
Lundi 4 à jeudi 7 : le technicien pastoral assiste l'aide bergère de l'éleveur et l'éleveur dans la conduite du troupeau (gardiennage jour et nuit et regroupement de nuit...).
Vendredi 8 : un aide berger vient en renfort avec un chien de conduite pour remplacer le technicien pastoral.

CHRONOLOGIE DE LA MISE EN PLACE DU PROTOCOLE:

Lundi 4 décembre : signature par le préfet des Alpes Maritimes, M. Jean-René GARNIER, d'une décision autorisant la mise en œuvre du protocole interministériel délivré le 18 juillet 2000. Ce protocole, visant à réduire le nombre d'attaques de loups ou de chiens sur les troupeaux domestiques, a été établi par les ministères de l'environnement et de l'agriculture. Il fixe un seuil qui, lorsqu'il est atteint, permet aux préfets concernés (départements de l'arc alpin concernés par la mise en oeuvre du programme LIFE "le retour du loup en France") de déclencher un opération de prélèvement pour l'année 2000 sur 1 loup responsable d'attaques. Ce seuil est de 3 attaques sur 3 semaines avec 18 victimes minimum en cas de mesures de prévention opérationnelles, faute de quoi la durée des attaques doit s'étendre sur 4 semaines et totaliser au moins 24 victimes.
L'affût de 4 gardes de l'Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage (ONCFS) est placé à proximité de l'unité de Venanson, surplombant la zone de regroupement nocturne. Les gardes sont à l'affût par groupes de 2, se relayant de 17h00 à 7h00. Ils sont équipés de deux casques de vision nocturne, de phares portatifs et de deux carabines à lunette. Lors de l'affût des gardes, les chiens de protection étaient retirés du troupeau.
Mardi 5 à mardi 12 : les gardes se sont relayés à l'affût sans jamais être alertés par une attaque ; une tente était installée à proximité du site d'affût.
Mardi 12 : le préfet a signé une décision levant la mise en œuvre du protocole : il a été estimé que le " dispositif mis en place sur l'unité pastorale dite " Vacherie de Venanson " consistant en un renforcement exceptionnel des mesures de protection en accompagnement de l'action de la garderie départementale de l'ONCFS a permis d'assurer la protection du troupeau sans qu'il soit besoin d'intervenir sur un animal de l'espèce Canis Lupus qui paraît s'être décantonné. "

ANNEXE 3

Liste des arrêtés ministériels concernant l'ours brun en France

Source: Philippe LANDELLE

Arrêtés ministériels	Publiés au Journal officiel
Arrêté du 17 avril 1981 *Fixant la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire.*	J.O., 19 mai 1981, p. 4760.
Arrêté du 15 avril 1985 *Modifiant l'arrêté du 17 avril 1981 fixant la liste des mammifères protégés.*	J.O., 21 mai 1985, p. 5720.
Arrêté du 26 juin 1987 *Fixant la liste des espèces de gibier dont la chasse est autorisée.*	J.O., 20 septembre 1987, p. 10942.
Arrêté du 19 janvier 1990 *Modifiant l'arrêté du 17 avril 1981 fixant la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire national et relatif à la commercialisation de certaines espèces de gibier de montagne.*	J.O., 21 mars 1990, p. 3416
Arrêté du 5 septembre 1990 *Fixant des mesures prises pour prévenir la destruction et favoriser le repeuplement des ours des Pyrénées.*	J.O., 6 septembre 1990 , p. 10817
Arrêté du 22 juillet 1993 *Modifiant l'arrêté du 17 avril 1981 fixant la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire national.*	J.O., 11 septembre 1993, p. 12752.
Arrêté du 28 juillet 1994 *Modifiant l'arrêté du 17 avril 1981 fixant la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire national*	J.O., 20 août 1994, p. 12196.
Arrêté du 10 octobre 1996 *Modifiant l'arrêté du 17 avril 1981 fixant la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire national*	J.O., 12 octobre 1996 , p. 14980.
Arrêté du 9 juillet 1999 *Fixant la liste des espèces vertébrées protégées menacées d'extinction en France dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département*	J.O., 28 août 1999 , p. 12856.

Annexe 4:

source: "*L'ours*", de Marie-Claire VADROT, op. cit.

Article de Francis CHAYRON publié en 1997, administrateur de la fédération des chasseurs de l'Ariège, qui a fait partie de l'équipe partie chercher des ours slovènes pour les réintroduire dans les Pyrénées centrales:

"*Moi, chasseur, pourquoi me suis-je engagé dans la réintroduction de l'ours dans les Pyrénées Centrales? Je répondrai que je ne comprends pas comment des gens ont pu se mettre en tête que nous n'aimons que le gibier, et que nous n'éprouvons aucun respect envers la nature et l'écologie. En Ariège, nous nous opposons souvent à l'Office National des Forêts pour empêcher l'ouverture de pistes forestières dans les zones où vit le grand Tétras. Nous avons des intérêts en commun avec les autres partisans de l'ours. Il est en quelque sorte un facteur de protection du reste de la faune sauvage. Là où l'ours sera, le milieu restera relativement préservé.*

Ici, on a toujours vécu avec l'ours. Lorsque je vais indemniser des agriculteurs-éleveurs, puisque c'est moi qui en Ariège, dédommage les propriétaires de bêtes égorgées par les ours, ils m'accueillent amicalement. Ils n'expriment pas d'animosité contre l'ours. Il suffit qu'un journaliste passe derrière et les voilà qui vocifèrent!

Mais tous les bergers ne sont pas hostiles, loin de là. Mon frère garde 3500 brebis. Melba a traversé dix fois son troupeau, sans heurts…

Elle préfère s'attaquer aux bêtes non gardées.

Je vais vous donner d'autres raisons de mon engagement dans ce projet. La décision de la réintroduction s'est faite sans l'Ariège. Il n'y avait eu aucun débat de fond dans notre département. L'administration semblait croire que les ourses allaient rester en Haute-Garonne. Fils et petit-fils de pâtre, comme beaucoup d'autres je savais qu'elles circuleraient et pénétreraient dans notre département. Lorsque la Charte de l'ours fut signée, nous avons demandé au ministre de l'Environnement à être intégrés au projet. Nous pensions que la présence de l'ours est compatible avec la pratique de la chasse. Pas question de tirer sur lui bien sûr, mais nous ne voulions pas non plus que la chasse soit interdite. Nous nous sommes impliqués humainement et financièrement pour que les choses se passent bien. Pour agir, donner

notre avis, mais aussi pour que tous les chasseurs se sentent concernés. Nous nous sommes engagés pour trois années. Ensuite nous tirerons un bilan de l'opération. Je suis content de faire partie de l'équipe de capture.

Ce sera, au delà de l'aventure, l'occasion pour moi de voir comment les slovènes gèrent leur chasse dans les zones fréquentées par les ours".

Annexe 5

Histoire juridique du loup en France

Source: Xavier LOUBERT-DAVAINE.

813 : Capitulaire de Villis. Création par Charlemagne du corps des "*Luparii*", chasseurs spécialisés recevant en échange de leurs services des exemptions aux devoirs militaires par l'Etat, et une prime touchée à chaque loup tué auprès des habitants.

1114 : Synode de Saint-Jacques de Compostelle ; organisation de la chasse aux loups dans les pays de la chrétienté. Tous les samedis sauf les veilles de Pâques et de Pentecôte, prêtres, chevaliers et paysans doivent chasser l'animal.

1393 : Ordonnance du 28 mars de Charles VI relative à la chasse aux loups.

1395 : Charles VI supprime le corps des louvetiers suites aux abus. Il est contraint de le rétablir 9 ans plus tard face à la recrudescence des animaux.

1404 : Une ordonnance de Charles VI indique que les taxes par loup sont à toucher dans les villages avoisinants.

1413 : Ordonnances Cabochiennes de Charles VI (25 mai) qui autorisent la chasse aux loups en tous temps et tous lieux, sauf pour les "gens laboureurs et de métiers".

1443 : Ordonnance royale de Philippe le Bon, *"...pour chacun loup ou loupve que (le louvetier) prendra ou fera prendre, il aura et prendra pour tous fraiz deux deniers tournois sur chascun estant à deux lieues à la ronde près du lieu ou lesdits loups et loupves auront esté prins..."*

1516 : Ordonnance royale qui condamne à mort les braconniers récidivistes.

1520 : Ordonnance de François I^{er} qui organise statutairement le corps de louveterie.

1521, **1531, 1545** : Ordonnances royales rappelant la nécessité des battues aux loups suite aux épidémies de peste.

1560 : Ordonnance royale, autorisation pour tous de repousser les bêtes rousses(loups) ou noires, mais sans les blesser.

1583 : Ordonnance d'Henri III, les Maîtres des Eaux et Forêts obtiennent un droit d'initiative quant à l'organisation des battues aux loups: détruire les loups car ils mettent "les petits enfants en danger"

1597, 1601, 1602 : Ordonnance d'Henri IV, les Maîtres des Eaux et Forêts deviennent supérieurs hiérarchiques des sergents de louveterie.

1649 : Edit de Louis XIII du 9 mai, relative à la chasse aux loups.

1669 : Ordonnance des Eaux et Forêts, le braconnage n'est plus puni de mort mais de condamnation aux galères.

1781 : Arrêt du 6 octobre enjoignant les paysans à détruire les "animaux malfaisants" en échange de récompenses.

1783 : Dégagement de l'autorité des Eaux et Forêts.

1785 : Ordonnance de Louis XVI, les louvetiers ne peuvent plus prélever de taxe sur les habitants. En contrepartie, ils sont exonérés d'impôts.

1787 : Ordonnance royale qui supprime le corps.

1789-90 : Démocratisation puis régulation de la chasse suite au conflit chasseurs/agriculteurs

1791 : Loi qui organise le versement de primes pour la destruction des loups.

1795 : Loi du 11 Ventôse an III. Augmentation des primes.

1797 : Arrêté du 19 Pluviôse an V ; interdiction des battues publiques aux loups. Obligation d'un encadrement par les agents forestiers.

1797 : Loi du 10 Messidor an V ; les équipages de chasse aux loups sont encouragés, mais les primes sont baissées.

1804 : Loi du 8 Fructidor an XII, rétablissement de la louveterie.

1806 : apparition du permis de chasse. 11 juillet 1810 et 4 mai 1812 **1814** : ordonnance du 20 juin (et/ou du 20 août), article 12 ; le loup peut être tué en toutes circonstances, partout où on le rencontre et même sur le terrain d'autrui.

1844 : loi du 3 mai, "grande" loi sur la chasse.

1882 : loi du 3 août, décret du 28 novembre.

1971 : Organisation actuelle du corps de la louveterie.

1979 : 19 septembre, Convention de Berne relative à la protection de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe.

1992 : 21 mai, Directive 92/43/CEE du Conseil concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

1996 : 10 octobre, arrêté interministériel qui protège l'animal.

2000 : Plan d'action du gouvernement pour la préservation du pastoralisme et du loup dans l'arc alpin, 20 mars.

2000 : Arrêt du Conseil d'Etat du 8 décembre "*Commune de Breil-sur-Roya*", interdiction des battues aux loups si leur objectif est d'ordre général et sans limites.

2001: Mise en œuvre du protocole de tir à Venanson(06)

2001: Première attaque de loup sur un berger(à confirmer) dans les Alpes Maritimes, qui laisse présager d'autres interventions ponctuelles du type *venanson.*

Annexe 6

Organisation fonctionnelle du programme *LIFE* 2000-2002

Annexe 7

Motion des maires et conseillers généraux des Alpes Maritimes du 05 juillet 1996
Source: rapport Bracque

Annexe 8

Illustration

Source: Bulletin de liaison de l'ANCGG

Annexe 9

Quelques indices de la présence lupine, fournis par le programme LIFE

Annexe 10

Protocole de tir
Source: GLF

PROTOCOLE VISANT A REDUIRE LE NOMBRE D'ATTAQUES DE LOUPS (OU DE CHIENS) SUR LES TROUPEAUX DOMESTIQUES

Protocole valable pour l'année 2001

(annule et remplace le protocole transmis par courrier du 13 juin 200 1)

1. Contexte de mise en oeuvre du protocole

Le dispositif national de soutien du pastoralisme et de gestion du loup a pour objet de concilier la volonté de créer les conditions favorables à la conservation de l'espèce *Canis lupus* (loup) et le maintien de l'activité pastorale dans les Alpes françaises.

Réduire l'accès des prédateurs aux troupeaux constitue le principal moyen de résoudre le problème. L'expérience acquise au travers du programme LIFE, notamment dans le massif du Mercantour, montre que lorsque des mesures de protection des troupeaux sont mises en place de façon efficace - présence de chiens de protection, regroupement nocturne du troupeau et présence humaine permanente, le nombre d'attaques et surtout le nombre de victimes par attaque diminuent.

Lorsque certains troupeaux, malgré la mise en place de ces moyens, continuent à subir des attaques de façon répétée, le prélèvement de loup peut être envisagé., Compte tenu des engagements internationaux, communautaires et nationaux de la France, celui-ci ne peut avoir lieu *« qu'à condition qu'il n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas au maintien, dans un état de conservation favorable, des populations de loup dans leur aire de répartition naturelle » (article* 16 de la directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages).

Le protocole permet de préciser les modalités pratiques des interventions qui pourront être organisées en vue de réduire le nombre d'attaques sur les troupeaux domestiques, depuis le renforcement des mesures de protection jusqu'au prélèvement de loup.

2. Les mesures de protection des troupeaux domestiques

La mise en oeuvre correcte des mesures de protection, déjà expérimentées ou à envisager reste donc un préalable avant toute autre intervention. En effet les mesures qui ont déjà été mises en oeuvre ont démontré leur efficacité et peuvent avoir des effets immédiats et différés. Le dispositif se renforçant et les méthodes s'affinant, leur efficacité s'en trouvera améliorée.

Dans cet esprit, il est indispensable d'effectuer sur le terrain une analyse précise des causes d'insuccès éventuels afin d'améliorer l'efficacité des mesures proposées et de ne pas confondre "échec" et "mesures non encore opérationnelles". Par exemple, un jeune chien de protection doit acquérir une certaine expérience avant d'assurer correctement la garde des troupeaux et l'on considère qu'il faut environ un chien de protection pour 500 ovins.

On définit le caractère pleinement opérationnel des mesures de prévention comme étant la mise en place effective des moyens de protection appropriés à l'unité pastorale et qui sont généralement l'association des trois dispositifs suivants :

- présence de chiens de protection dans le troupeau, - regroupement nocturne du troupeau,
- présence humaine auprès des troupeaux.

L'utilité de l'association simultanée de ces trois mesures devra être évaluée.

Le caractère opérationnel et approprié des mesures de prévention sera apprécié par l'équipe LIFE en fonction, le cas échéant, des diagnostics pastoraux réalisés. Ainsi, cette expertise pourra conclure à considérer que les trois mesures ne sont pas simultanément indispensables dans tous les cas.

3. Les mesures particulières d'intervention sur les loups (ou sur des chiens divaguants ou des hybrides entre chien et loup) venant attaquer les troupeaux.

3.1 Principe de l'intervention

On définit une intervention comme étant une opération de prévention renforcée, de mise en oeuvre d'une technique d'effarouchement ou de dissuasion ou de prélèvement de l'animal.

Compte tenu des éléments exposés précédemment, cette intervention aura lieu sur une unité pastorale (zone géographique définie, occupée durant un temps donné par un troupeau), ayant subi des dommages au delà d'un seuil (nombre d'attaques et nombre de victimes) préalablement défini, malgré la mise en place des mesures de prévention.

3.2 Modalités d'intervention

Après analyse du rythme et de l'importance des dégâts chez les éleveurs dont les troupeaux d'ovins ont été attaqués de façon répétée, et en fonction de la disponibilité de moyens de prévention dans le secteur concerné, il convient de procéder comme suit.

3.2.1. Territoires où le loup est installé et où des actions de prévention sont mises en oeuvre

Lorsque l'unité pastorale a subi - 3 attaques susceptibles de donner droit à indemnisation, - totalisant au moins 18 animaux tués ou blessés, - survenues au cours d'une période de 3 semaines consécutives, une expertise technique est, immédiatement réalisée par l'administration avec l'appui de l'équipe LIFE pour vérifier les conditions de conduite du troupeau et les moyens de prévention mis en place sur ce dernier,

Si l'expertise technique conclue que les mesures de protection étaient pleinement opérationnelles sur l'unité pastorale chaque jour de la période concernée par les attaques, une intervention pouvant aller jusqu'au tir de l'animal peut être mise en place immédiatement sur le terrain.

3.2.2. Territoires d'apparition récente du loup où les mesures de prévention ne sont que peu ou pas mises en oeuvre

Lorsqu'une unité pastorale a subi une attaque, une expertise technique est immédiatement réalisée pour examiner les conditions de conduite du troupeau, les moyens de prévention à mettre en oeuvre et, dans le cas où certains moyens sont déjà mis en place, les améliorations à apporter.

Les moyens de prévention sont mis en oeuvre ou complétés dès cette première attaque. Dès lors que l'éleveur s'est engagé à mettre en oeuvre ces moyens de protection, si l'unité pastorale subit ensuite :

- 3 attaques susceptibles de donner droit à indemnisation,
- totalisant au moins 18 animaux tués ou blessés,

- survenues au cours d'une période de 3 semaines consécutives, l'expertise technique permettant de vérifier que les mesures de protection étaient pleinement opérationnelles est immédiatement réalisée. Dans l'affirmative, une intervention pouvant aller jusqu'au tir de l'animal est déclenchée.

Dans les deux cas, lorsque le seuil des trois attaques est atteint, le préfet de département demande aux services concernés (DIREN et DDAF) d'organiser les phases de l'intervention. Il informe concomitamment les ministres chargés de l'agriculture et de l'environnement de la nature de l'intervention qu'il a décidée et de son exécution.

Seuls les agents assermentés peuvent être mandatés pour réaliser des expériences d'effarouchement ou de tir réel. Le préfet veillera à en informer suffisamment tôt ces agents afin qu'ils soient prêts à intervenir dès que les conditions seront réunies pour déclencher le protocole. En outre, ils peuvent participer à des opérations de suivi et de surveillance sur les unités pastorales où des moyens de prévention renforcée sont mis en oeuvre.

Aucune intervention ne pourra être déclenchée en cas de refus de l'éleveur de mettre en oeuvre les moyens de prévention.

3.3. Dispositions particulières

On distingue deux types d'interventions, celles consistant seulement à assurer une protection renforcée du troupeau et à expérimenter toutes mesures d'effarouchement susceptibles d'éloigner les prédateurs et celles prévoyant le prélèvement d'un loup.

Dans les cas suivants, l'intervention se limitera à la mise en oeuvre de mesures de protection renforcée ou d'effarouchement :

- lorsqu'elle est déclenchée alors même qu'un prélèvement de loup a déjà été effectué dans le département,
- lorsqu'elle concerne un territoire situé dans la zone centrale d'un parc national,
- lorsque les conditions d'intervention sont réunies mais que les dispositifs de protection ne sont pas opérationnels.

3.4. Modalités en cas de prélèvement

Les interventions se faisant avec mandat de prélever un loup seront réalisées avec des moyens adaptés notamment des armes équipées de lunettes de visée nocturne, à partir d'affût et à proximité du lieu des constats d'attaque.

La durée des interventions qui ont pour but le tir d'un loup est de 5 jours renouvelable une fois.

Au bout de cinq jours, un bilan de l'intervention est effectué. S'il n'y a eu aucune attaque constatée pendant ce délai, l'intervention est suspendue et sera réactivée s'il y a une nouvelle attaque. Si des attaques ont eu lieu et qu'aucun loup n'a été prélevé alors que le mandat en a été donné, l'intervention est poursuivie jusqu'à son terme.

4. Evaluation de l'intervention

4.1. Evaluation de l'efficacité des interventions

Lors de chaque intervention et quelle qu'en soit sa nature, une évaluation de son déroulement et de son effet est réalisée au niveau local par les administrations concernées (DIREN et DDAF) et transmise aux ministres chargés de l'environnement et de l'agriculture.
Cette évaluation fera la synthèse des données àrecueillir sur tout le secteur concernant :

- les dommages,
- la gestion pastorale (situation des troupeaux - localisation et nombre, modalités de gardiennage des troupeaux ...),
- les loups (localisation, comportement, effectifs...).

Cette évaluation devra être réalisée par une seule et même équipe qui coordonnera également le recueil des données entre les différents partenaires de terrain et qui pourra ainsi suivre au mieux les différentes phases du protocole, en mesurer l'efficacité et proposer, le cas échéant, des ajustements argumentés.

Enfin, un bilan annuel départemental sera fait à partir de ces évaluations et sera présenté par chaque préfet concerné aux ministres chargés de l'environnement et de l'agriculture. Ce bilan s'inscrit dans les objectifs du programme LIFE loup et pourra conduire à un réexamen du protocole. La synthèse nationale en sera établie par la DIREN Rhône-Alpes chargée de la coordination du programme,

4.2. Evaluation de l'impact du prélèvement sur la population de loups

Une autorisation de prélèvement d'un loup est donnée a priori pour chaque département susceptible d'être concerné et pour une année.

Néanmoins, compte tenu de l'évolution des populations de loups et du fait que le nombre prélevé doit rester significativement inférieur à l'accroissement naturel de la population lupine française, un ajustement des autorisations de prélèvements pourra être effectué en cours de saison.

5. Information et communication

Le préfet veille à ce que les partenaires locaux, les structures professionnelles-agricoles, les élus et les associations de protection de la nature soient tenus informés des interventions déclenchées et des bilans réalisés.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION……..p. 1

TITRE PREMIER: GRANDS PREDATEURS ET SOCIETE HUMAINE, DES RELATIONS CONFLICTUELLES……..……p. 10

CHAPITRE PREMIER: DES GRANDS PREDATEURS ET DES HOMMES……p. 10

SECTION 1: UN ETERNEL CONFLIT……p. 10

Paragraphe 1: Un rapport de force physique…….…p. 11

A: Les fauves "*mangeurs d'Hommes*"……..p. 12

B: Les loups vecteurs de rage, l'Homme enragé par la rage du loup……...p. 16

Paragraphe 2: Une mythologie galopante……..p. 18

A: Ours et loups dans la religion……..p. 18

1: Ours et loups dans les croyances primitives…..……...…p. 18

***a**: Rejet*……..p. 19

***b**: Admiration*……p. 19

***c**: Indépendance*……....p. 20

2: Ours et loups dans les religions monothéistes……...p. 21

B: Ours et loups dans la culture……...p. 24

1: La littérature et les prédateurs…….……...p. 24

2: Culture orale et prédateurs…….…p. 24

3: Education et prédateurs……..p. 25

4: Les prédateurs dans les nouveaux modes de communication……....p. 26

SECTION 2: UN STATUT AMBIGU POUR LES GRANDS PREDATEURS: DE LA DESTRUCTION A LA DEFERENCE……..p. 28

Paragraphe 1: Le statut incohérent des grands prédateurs en droit français……...……...p. 29

A: Loups et ours en tant qu'*animaux* dans le droit français, conception classique et inadaptée…….……..p. 31

1: les animaux en tant que *faune sauvage*……..p. 31

***a**: RES PROPRIA*……..…p. 31

***b**: RES NULLIUS*……...…p. 32

***c**: RES PUBLICA*……..……p. 32

***d**: RES COMMUNIS*……..…...p. 33

2: Les animaux en tant que *sujets de droits*…….……..p. 34

B: Loups et ours en tant qu'*espèces* dans le droit français, une conception récente mais encore insatisfaisante……..……p. 35

1: Quelques polémiques autour de la notion d'*espèce*……..…….p. 35

a: l'*espèce*, outil politique……..p.35

b: l'*espèce*, vision scientifique……...p. 37

2: L'utilité de la notion d'*espèce* pour mieux protéger les grands prédateurs……p. 37

***a**: la notion d'espèces menacées*……...p. 37

***b**: la notion d'espèces protégées*……...p. 39

***c**: la notion d'espèces chassées*……p. 41

1)des *gibiers "non-chassables*"…….……...p. 42

2)des *bêtes fauve*s…….....p. 45

3)des *nuisibles*……..p. 47

Paragraphe 2: L'apport décisif du droit international dans la protection statutaire des grands prédateurs: le respect par la France des conventions internationales de protection de la nature……..p. 49

A: Le droit international, précurseur dans la protection……....p. 50

1: La genèse d'un droit de la nature……...p. 50

2: L'apport de la convention de Berne……..p. 51

***a**: Conseil de l'Europe, et droit de l'environnement*……...…….p..51

***b**: La Convention de Berne proprement dite*……....p. 51

B: Le droit communautaire au service des grands prédateurs……...p. 52

1: le droit communautaire de l'environnement, un droit contraignant……..…p. 52

***a**: genèse du droit communautaire de l'environnement*…….……....p. 53

***b**: L'avantage des normes communautaires*…….……....p. 54

2: La directive *"Habitats"*……..……...…p. 54

3: Le programme *LIFE*…….p. 56

CHAPITRE SECOND: DES GRANDS PREDATEURS ET DES BERGERS…….……p. 59

SECTION 1: UNE COHABITATION CONFLICTUELLE……..……p. 59

Paragraphe 1: Loups, ours et bergers, une dialectique perpétuelle……..…p. 60

A: Le stress du berger……....p. 60

B: Un conflit éternel……..p. 61

C: Les prédateurs, révélateurs et catalyseurs d'une crise latente du pastoralisme de montagne……...….p. 63

Paragraphe 2: Les réactions politiques, de l'élu local aux travées de la représentation nationale……..p. 66

A: Un fort enjeu politique local…….....p. 66

B: Un écho politique national……p. 67

SECTION 2- DES SOLUTIONS A CE CONFLIT……..p. 70

Paragraphe 1: les aides apportées aux bergers……p. 70

A: Les moyens de protection…….……p. 71

B: Le coût des mesures d'accompagnement des prédateurs…….……..p. 73

Paragraphe 2: Le régime d'indemnisation des dégâts……..…p. 74

A: Régime général d'indemnisation……...……p. 74

B: L'apport du droit communautaire dans l'indemnisation……....p. 78

Paragraphe 3: la "responsabilité des loups et des ours": rappel du régime général des dégâts causés aux activités humaines par la faune sauvage……..….p. 79

A: L'irresponsabilité de l'Etat législateur……..p. 80

B: La responsabilité sans faute du fait des lois……..……p. 83

C: La responsabilité pour faute de l'Etat……...…p. 84

TITRE SECOND: DES SOLUTIONS RADICALES……..p. 87

CHAPITRE PREMIER: LA PROTECTION DES GRANDS PREDATEURS…….p. 88

SECTION PRELIMINAIRE: LE ROLE FONDAMENTAL DU SECTEUR ASSOCIATIF DANS LA PROTECTION DES GRANDS PREDATEURS…….……...p. 88

SECTION 1: LA PROTECTION DE L'ESPACE……..……p. 92

Paragraphe 1: Cadre général de la protection de l'espace……p. 93

Paragraphe 2: Application de la protection de l'espace aux zones a ours, un cas d'école…….p. 95

A: L'encadrement juridique international de la conservation du biotope ursin…….....p. 97

1: L'insuffisant encadrement international de la conservation de l'espace ursin……...p. 98

***a**: Les conventions internationales, instruments aux dispositions générales et insuffisamment contraignantes*…….p. 98

1)une multitude de textes internationaux……..….p. 98

2)Les "*Plans d'action pour la conservation de la biodiversité*", outils très théoriques……p. 99

***b**: La Convention de Berne : un outil protecteur au potentiel inexploité*…….……...p. 100

1)un outil protecteur…….p. 100

2)un effet direct limité en droit français……...p. 101

2: L'encadrement communautaire et européen de la conservation de l'habitat naturel……..…p. 102

a: directive *Habitats* et programme *LIFE*……..p. 102

b: *La coopération franco-espagnole*…….….p. 103

B: L'encadrement juridique national de la conservation de l'espace……....p. 103

1: Les modes de protection légaux et réglementaires…….……p. 104

***a**: Les tentatives de protection spécifique de l'habitat ursin: l'échec de la protection renforcée*……...p. 104

***b**: L'inefficacité des instruments de protection limitée*……..p. 109

1)les zones soumises à la législation relative à la protection de la nature……....p. 109

2)les espaces soumis à la législation cynégétique.……...p. 111

***i**: Les réserves de chasse et de faune sauvage*……p. 111

***ii**: Les réserves obligatoires des associations communales et intercommunales de chasse agréées*…….……p. 112

***iii**: Enfin les réserves nationales de chasse et de faune sauvage*……....p. 112

3)Autres zones soumises à la législation relative à la protection de la nature……..p. 112

2: les modes de protection "contractuels"……..….p. 113

Paragraphe 3: Les zones a loups…….……...p. 114

SECTION 2: LA PROTECTION DES ESPECES……..p. 115

Paragraphe 1: La protection à travers l'encadrement des importations…….……p. 117

A: Le cadre juridique de la réintroduction d'ours en France……....p. 118

1: Les études préalables obligatoires……..……p. 118

2: La responsabilité de l'Etat français du fait de la réintroduction…….……p. 124

***a**: La responsabilité pour faute de l'Etat français*……..p. 126

b: *La responsabilité sans faute de l'Etat français*……...….p. 128

***c**: Une responsabilité du fait des lois*?…….……..p. 131

d: *Une responsabilité internationale*?……p. 131

B: La procédure de transport et d'importation…….....p. 133

1: La phase préalable à l'autorisation de transport……..……p. 134

2: La phase postérieure à l'autorisation de transport……..….p. 135

Paragraphe 2: La polémique lupine, retour naturel ou réintroduction?…….p. 138

A: Une controverse sans fin…….….p. 138

B: Le marquage des loups captifs en droit français: un dispositif juridique récent à l'efficience insuffisante……..….p. 142

Paragraphe 3: Les effets dommageables des introductions……..….p. 143

Paragraphe 4: la protection des espèces prédatrices par la mise en valeur de leurs symboles……...……p. 145

CHAPITRE SECOND: LA REGULATION DES GRANDS PREDATEURS…….p. 149

SECTION 1: LES MOYENS LEGAUX DE REGULATION…….…….....p. 150

Paragraphe 1: les grands prédateurs et la chasse…….….p. 150

A: Loups, ours, et humains, chasseurs d'ongulés……...……p. 151

B: La chasse à l'ours……...….p. 152

C: La chasse au loup……..……p. 153

Paragraphe 2: les mesures étatiques de destruction des prédateurs…….....p. 155

A: Le corps d'Etat de la louveterie…….p. 156

B: Les mesures administratives de destruction……..p. 158

1: Les prîmes à l'abattage……p. 158

2: Les battues administratives…….....p. 160

3: L'abattage d'animaux isolés au nom de l'Ordre Public……...p. 164

SECTION 2: REGULATION ILLEGALE DES GRANDS PREDATEURS……...….p. 168

Paragraphe 1: Braconnage, vengeance, et défense légitime……..p. 168

Paragraphe 2: en guise de conclusion, les solutions et alternatives à la régulation sauvage……..p. 170

A: L'encadrement et la répression pénale des infractions à la police de la nature…….....p. 171

1: Les activités perturbatrices, sources d'infraction…….……...p. 171

***a**: Les activités interdites ou encadrées*……p. 171

***b**: La constatation de l'infraction*…….……p. 172

2: Le mécanisme de répression pénale des infractions à la police de la nature……...p. 173

***a**: Constitution et sanctions des infractions à la police de la nature*…….……....p. 174

***b**: Les causes d'irresponsabilité*……...….p. 177

B: le rôle des associations dans ce cadre: L'action civile des associations devant les juridictions pénales……..p. 179

Table des matières

1: L'agrément des associations : un privilège d'accès à la justice……p. 179
2: La reconnaissance du préjudice moral : la récompense du dynamisme des associations……..…p. 180

Aspects juridiques de la conservation des grands prédateurs en France: les cas du loup et de l'ours

Résumé

Si aujourd'hui, la présence de quelques dix ours et trente loups sur notre territoire soulève tant de passions, c'est que ces prédateurs sont devenus le symbole d'une nature vierge à l'époque d'une société folle. Autrefois pourchassés jusqu'à l'éradication, ils font désormais l'objet d'une protection soutenue. Cependant, la cohabitation sur le terrain reste problématique, notamment avec les bergers et autres utilisateurs de la nature.

Animaux redoutables et vénérés, ils sont présents dans notre inconscient collectif depuis la nuit des temps, dans ce rapport d'ambivalence. Nous retrouvons dans le statut juridique que nous leur avons octroyé ce paradoxe étonnant, ce qui en fait des animaux à la fois nuisibles et protégés, intouchables et indésirables, dans le flou le plus désarmant.

Si le principal obstacle à leur acceptation réside dans leur appétit immodéré pour les agneaux des estives, les solutions existent pour faire cesser le conflit. Ce sera l'indemnisation du bétail dévoré selon des procédures relevant plus du bricolage que du droit, la mise en place de moyens de protection des troupeaux, en tout dernier recours l'élimination de loups problématiques isolés.

En ce domaine, notre archaïque droit national est quotidiennement bousculé par le droit international conventionnel, et le droit communautaire de l'environnement, qui tendent à imposer une protection effective. Enfin, face au risque de voir ces animaux disparaître, ont été tentées de multiples opérations, comme la réintroduction d'ours dans les Pyrénées françaises, la sensibilisation de l'opinion à la cause des plantigrades et des canidés, et l'utilisation de leur image à des fins touristiques.

Legal aspects for conserving great predators in France: the case of wolves and bears.

Summary

If today the presence of ten bears and thirty wolves on our territory evokes such a passion, this means that these predators have become the symbol of an untouched nature in the time of a mad society. In previous times, prosecuted until their eradication, they are now efficiently protected. Meanwhile the cohabitation stays problematic especially with shepherds and other professionals working in the nature. In this ambiguous context, these ferocious and admired animals are present in our unconsciousness since life exists. We find in the legal status which we imposed on them the astonishing discrepancy which makes these animals at the same time undesirable and protected, in the most incoherent blur. If the principal rejection lies in their enormous appetite for sheep, solutions to this conflict exist. This would be the reimbursement for killed animals according to procedures based more on patchwork than on law, effective protection of herds or at last the elimination of one wolf. On this subject, our archaic national law is changed daily by international conventional law, and European community laws, which try to impose an effective solution. Finally, facing the risk to see these animals disappear, several initiatives have been tempted like the reintroduction of bears in the French Pyrenees, the sensibilisation of the public opinion concerning bears and wolves, and their use for touristic purposes.