

A photograph of a wolf standing on a large, dark, mossy rock in a forest. The wolf has grey, brown, and white fur and is looking directly at the camera. The background is filled with green foliage and trees.

Université de Nantes
Faculté de Droit et des Sciences politiques de Nantes

***Le retour naturel du loup (*Canis lupus*)
en France***

Mémoire préparé et soutenu par Fanny Marocco

**En vue de l'obtention du Master 2 Droit public, Spécialité
Droit de l'Environnement et du Développement durable**

**Sous la direction de Raphaël Romi
et de Pierre-Yannick Legal**

**Année universitaire
2012 - 2013**

REMERCIEMENTS

Tout d'abord, je tiens à remercier M. Raphaël Romi, éminent professeur de Droit, pour m'avoir accepté dans le Master 2 de Droit de l'Environnement et du Développement durable qu'il dirige à l'Université de Nantes, et pour m'avoir offert l'opportunité de traiter le sujet de ce mémoire. Pareillement, je remercie M. Pierre-Yannick Legal, brillant et passionnant historien en Droit, pour ses indications historiques liant le loup et la France d'antan.

Leur regard et leur présence dans le suivi d'un sujet aussi complexe que vaste, qui est celui du retour du loup en France, fut un véritable privilège.

Qu'il me soit permis de remercier tout spécialement celles et ceux qui m'ont chaleureusement accueilli lors de mes stages.

Je suis véritablement reconnaissante envers M. Marc Bertholon, Directeur du parc *La Maison des loups*, en Ariège, de m'avoir accordé sa confiance pour ce stage. Mon premier contact avec les loups a eu lieu dans ce parc, situé au cœur des Pyrénées. Ce stage m'a fait découvrir le monde des loups mais aussi la magie de la montagne. Tous les acteurs du parc donnent au lieu une atmosphère très familiale. Je ne peux que les saluer pour leur grande disponibilité et leur générosité.

Il en est de même pour l'ensemble de l'équipe du *Parc Alpha*, et notamment, Mme. Cindy Richoux, responsable animalière, pour avoir patiemment répondu à toutes mes questions et pour m'avoir immergé au cœur de la vie des loups. Participer au travail des soigneurs et écouter leur point de vue sur le loup furent une vraie motivation pour mon avenir professionnel. En outre, réaliser un stage dans un cadre aussi exceptionnel que sont les Alpes, et au sein du parc national du Mercantour, m'a fait prendre conscience de la réalité du retour du loup en France. Ce séjour m'a permis de comprendre que le loup, vivant en liberté dans cette région, peut être un atout pour la biodiversité mais aussi une source de problèmes et d'inquiétudes pour les hommes.

La chance m'a donc été donnée de partager le quotidien de deux parcs de loups aux gestions différentes, dans deux massifs français.

La rencontre avec M. Xavier Loubert-Davaine, juriste en environnement et auteur de l'ouvrage *Loups et Droit*, m'a été d'une aide précieuse. Ses recommandations ont été enrichissantes et je le remercie de m'avoir accordé du temps pour m'éclairer sur le sujet.

Enfin, j'attache une attention particulière à toutes les personnes qui ont cru en moi et en mon projet de mémoire, qu'elles soient juristes ou non, et qu'elles portent de près ou de loin un intérêt pour les loups. Je pense notamment au Docteur Michel Lemoine,

vétérinaire dans la commune d'Auterive (31), ainsi qu'à M. Stéphane Défontaine, éducateur canin dans la commune de Pannecé (44) et tout autant passionné par le loup. Mes pensées s'adressent également aux personnes qui n'ont eu de cesse de m'encourager dans mon travail par leurs critiques constructives et leur soutien indéfectible. Leur amitié m'est très chère.

J'espère transmettre l'intérêt que je porte au loup et attiser la curiosité sur la problématique qui l'entoure.

SOMMAIRE

INTRODUCTION : Il était une fois un loup...

PARTIE 1: Le conflit et l'ambiguïté entre la protection du grand prédateur et celle des activités humaines.

CHAPITRE 1 : Le manque de cohésion et d'homogénéité dans le statut juridique du *Canis lupus*.

CHAPITRE 2 : Une cohabitation et une promiscuité difficiles entre les besoins du grand carnivore et le développement du pastoralisme.

PARTIE 2: La recherche complexe d'un compromis

CHAPITRE 1 : Une conservation et un maintien fragiles de la présence du loup en France.

CHAPITRE 2 : L'affirmation d'une régulation contrôlée de la population lupine.

CONCLUSION

BIBLIOGRAPHIE (SELECTIVE)

ANNEXES

TABLE DES MATIERES

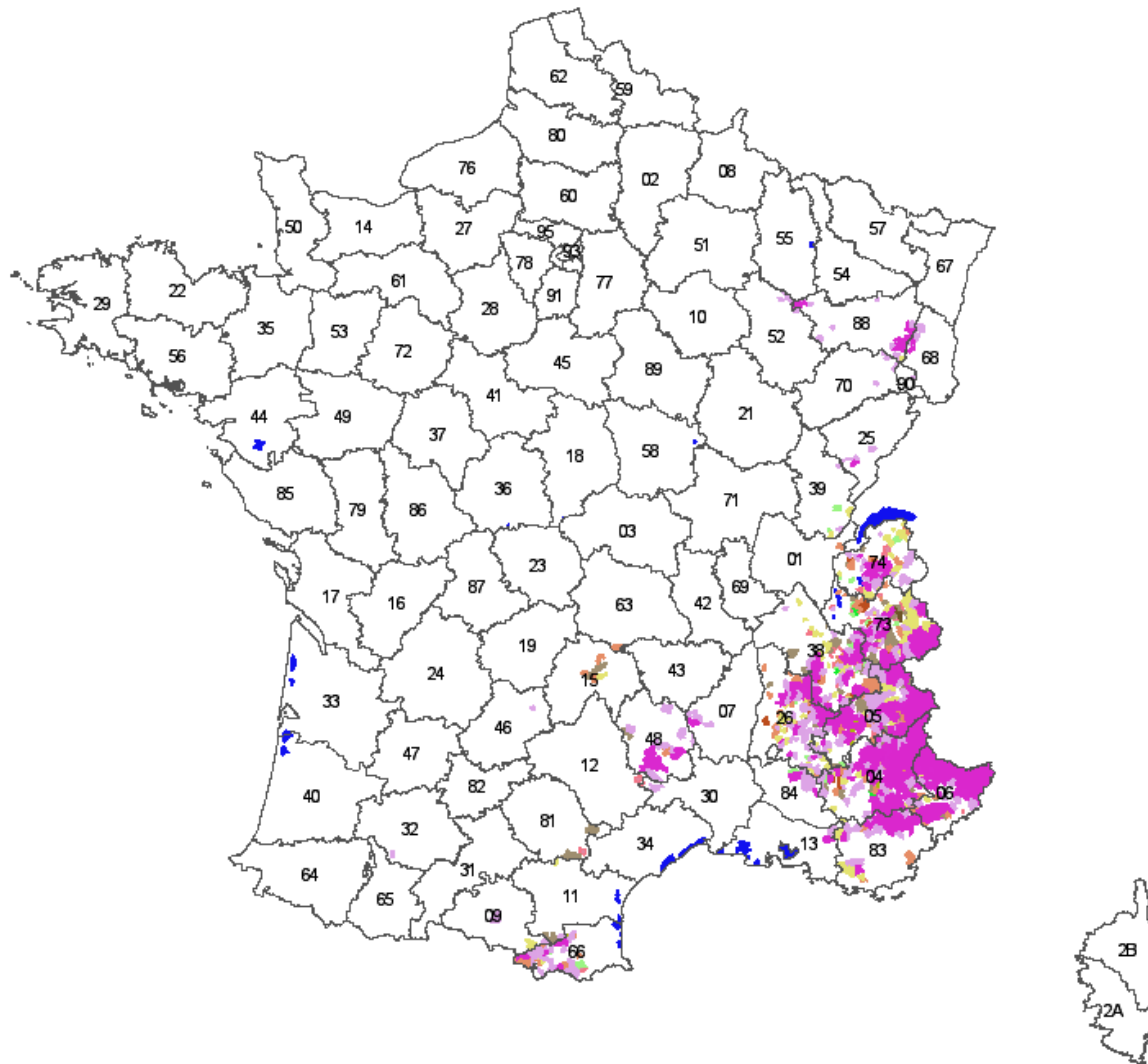
INTRODUCTION : Il était une fois un loup...

« Il fallait civiliser l'homme du côté de l'homme. La tâche est avancée déjà et fait des progrès chaque jour. Mais il faut aussi civiliser l'homme du côté de la nature. Là, tout est à faire. » Victor Hugo, dès son époque, met en lumière la difficile cohabitation entre l'homme et la nature, le loup ne faisant pas exception.

Après avoir été exterminé dans les années 1930, le loup (*Canis lupus*) est observé, de façon avérée, le 05 novembre 1992 en France, dans le vallon de Mollières, au cœur du parc national du Mercantour. Une analyse génétique, réalisée en 1996 par le professeur Pierre Taberlet et son équipe, fait le constat suivant : en analysant des échantillons d'ADN de loups provenant de Valais (Suisse) et du parc national du Mercantour (France), *« l'ensemble de ces résultats semble donc indiquer une colonisation naturelle vers le Nord à partir des populations italiennes. »* Les loups français sont non seulement originaires d'Italie mais, il s'agit surtout d'un retour naturel ! En effet, encore aujourd'hui, certains éleveurs pensent que loup a été réintroduit au même titre que l'ours dans les Pyrénées. M. Gaston Franco, conseiller régional de PACA, député européen, et avant tout, maire de la commune de Saint-Martin Vesubie (06) est témoin des effets du retour de cet animal sauvage. Le village se situe tout près du lieu de la découverte officielle du loup et, le maire est convaincu d'une chose : *« le loup était revenu de façon naturelle et durable et il fallait s'adapter¹. »* Aujourd'hui, le loup est présent sur la totalité des massifs français (Alpes, Pyrénées, Massif central, Jura, Vosges).

¹ LA GAZETTE des grands prédateurs, n°46, trimestriel-novembre 2012, p. 3.

Présence des Grands Carnivores : Loup et Lynx



Contenu de la carte

Limites administratives

■ Département

Loup

Loup - présence communale 2013

■ Occasionnelle

■ avérée

Loup - présence communale 2012

■ Avérée

■ Occasionnelle ou non avérée

Loup - présence communale 2011

■ Avérée

■ Occasionnelle ou non avérée

Loup - présence communale 2010

■ Avérée

■ Occasionnelle ou non avérée

Loup - présence communale 2009

■ avérée

■ non avérée ou occasionnelle

Loup - présence communale 2008

■ avérée

■ non-avérée ou occasionnelle

■ Lacs

--- Limite départementale

0 110 km Echelle: 1 / 6 186 473

ONCFS - Réseau Grands Carnivores - 2013



Tous droits réservés.

Document imprimé le 21 Août 2013, serveur Carmen v2, <http://carmen.carmencarto.fr>, Service: Office National de la Chasse et de la Faune Sauvage.

Le mémoire s'oriente donc vers le cas français. Il serait difficile d'évoquer en détails la situation d'autres pays ou régions, même frontaliers, car chaque pays ou région a sa propre culture, une histoire unique, des pratiques du pastoralisme différentes et bien évidemment, une approche spécifique du loup. A ce titre, la France demeure bien singulière. Le loup endosse encore aujourd'hui tous les maux du pastoralisme français mais aussi toutes les peurs. Il suffit de parcourir le sentier de l'imaginaire populaire pour prendre conscience de l'impact de la culture orale sur le comportement humain.

Avant l'organisation étatique que l'on connaît aujourd'hui, les traditions avaient une place importante dans l'esprit populaire et reposaient sur des symboles incarnant les valeurs à suivre ou à écarter. Les légendes et les mythes ont permis d'expliquer, bien avant la science, l'attention que porte l'homme au loup et posent « *le problème des racines animales de l'homme*². » L'un des plus célèbres reste celui de la louve nourricière de Rome : les jumeaux Remus et Romulus, abandonnés dans une caisse et jetés dans le Tibre ont été sauvés et allaités par une louve. Devenus adultes, ils fondèrent la ville de Rome en hommage à leur mère adoptive bien qu'appartenant à une autre espèce. Celle-ci devint l'emblème de la ville.

Par la suite, la religion a pris le pas sur les mythologies. Si l'on se rapporte au christianisme, les paraboles et les Evangiles mentionnés dans le Nouveau Testament font référence au berger. Comme l'illustre Alphonse Daudet dans la nouvelle *La chèvre de Monsieur Seguin*, le berger a pour rôle de guider la brebis égarée dans le droit chemin, de peur que le loup la dévore. En cela, le loup représente le diable qui ne vit que de vices, et le berger représente le Seigneur qui protège ses fidèles.

La place des médias et d'autres moyens de communications est toute aussi importante. Les fables de Jean de La Fontaine, monument culturel de la littérature française mettent en scène des animaux anthropomorphes dans une histoire moralisante. Le loup fait partie des personnages récurrents des fables. Dans *Le loup et l'agneau*, La Fontaine qualifie le loup de « *bête cruelle*. » Par contre, dans *Le loup et le chien*, il met en avant la volonté du loup d'être libre plutôt qu'asservi au bon vouloir des hommes. Bien que l'animal soit associé à des valeurs humaines, l'homme ne lui porte pour autant pas plus d'attention dans la réalité.

Les contes qui ont bercé notre enfance maintiennent également les traditions orales. Le conte du *Petit chaperon rouge* n'est pas sans rappeler une allusion au prédateur sexuel interprété par le loup. La bande dessinée *La bête est morte !* d'Edmond-François Calvo et de Victor Dancette, de 1944, relate la Seconde Guerre mondiale et l'occupation par les nazis incarnés par des loups. Adolf Hitler est d'ailleurs appelé « le Grand méchant Loup. » Le film d'animation américain *Balto (Chien-loup, héros des neiges)* de 1995, quant à lui, retrace une histoire vraie datant des années 1920. Balto, chien de traîneau dans la ville de Nome, en

² Pierre Jouventin, *Kamala, une louve dans ma famille*, collection Flammarion, p. 19.

Alaska, a sauvé les enfants de la ville touchés par la diphtérie, une maladie infantile grave. Le sérum, situé à plus de 1 000 km de là, a été ramené par Balto, meneur de la meute, alors que le conducteur était paralysé. Une statue en bronze à l'effigie de Balto a été érigée au cœur Central Park, dans la ville de New-York pour rappeler aux promeneurs le courage, la bravoure et l'héroïsme de ce « chien-loup. »

A travers les âges, les histoires de loups « mangeur d'homme³ » ont toujours attisé les curiosités mais aussi la terreur. La bête du Gévaudan a pendant trois ans (1764-1767) effrayé les habitants de cette province. Une centaine de personnes, dont femmes et enfants, a été tuée et dévorée. Le loup a été longtemps le suspect n°1 mais encore aujourd'hui, personne n'est capable d'identifier l'auteur de ces méfaits. Le loup-garou, quant à lui, est un homme qui se transforme en loup les soirs de pleine lune. Il est décrit comme très violent, cruel et bestial. Il prend la posture de l'homme tout en ayant des caractères physiques du loup comme les poils, les dents, et les griffes. Aujourd'hui cette histoire est souvent reprise dans les films ou les romans autant que celle des vampires. D'ailleurs les deux créatures sont souvent présentes dans la même fiction. Il suffit de prendre l'exemple de la célèbre saga *Twilight* pour se rendre compte de la fascination qu'elles suscitent.

L'ouvrage *Histoire du méchant loup. 3000 attaques de loups sur l'homme en France (XV e-XXe siècle)* de Jean-Marc Moriceau a permis d'éclairer les origines de ce phénomène. Il faut distinguer le loup enragé, dont la maladie est transmise par les chiens errants et supprime toute crainte du loup envers l'homme et, le loup anthropophage dont les victimes sont souvent des enfants, car étant de petite taille, ils sont confondus avec les proies et ne sont pas identifiés comme étant des hommes.

Au regard de ces quelques récits qui ont influencé la pensée de l'homme à l'égard du loup, le bilan est simple : tout anthropomorphisme et toute association du loup à un sentiment humain ne sont que le reflet de la peur de l'homme de sa propre espèce et de ses dérives. Comme le disait très justement Bruno Bettelheim, pédagogue et psychologue américain, dans *La Psychanalyse des contes de fées*, il met en lumière cette vérité : « *Nous attribuons au loup ce qu'il y a de plus terrifiant en nous-mêmes.* »

Le loup est un animal qui ne laisse personne indifférent et pourtant, il demeure méconnu. Certaines civilisations, comme celle des Amérindiens portent un véritable culte au loup et un profond respect. Ils lui accordent une vénération sans faille voire même une identification, parce qu'ils donnent au loup une place dans la nature au même titre que l'homme. Par contre, les éleveurs, bergers, ou encore chasseurs de notre pays, quant à eux, n'admettent pas la présence du loup.

L'homme et le loup sont deux prédateurs placés en haut de l'échelle alimentaire. Ils peuvent être décrits comme des ennemis, alors même qu'ils ont su vivre en harmonie.

³ Expression utilisée dans l'ouvrage de Xavier Loubert-Davaine, intitulé *Loups et Droit*, p. 46

D'abord dans une concurrence de chasse, l'homme a donné au loup une place de modèle de prédation puis d'animal domestique. Mais avec l'émergence de la sédentarisation, l'agriculture, l'élevage et surtout la propriété, la concurrence est devenue territoriale. Aujourd'hui, les loups sont décriés pour les dommages occasionnés aux éleveurs lors des attaques sur leurs troupeaux. Il serait démesuré d'appréhender la protection du loup sans tenir compte des intérêts locaux. Plus largement, cette question conduit à celle de l'aménagement du territoire et du développement durable. Au-delà des problèmes dus à sa présence, le loup est le symbole même de la place du sauvage dans notre société. Comment composer et concilier la vie des usagers de la montagne et celle des loups ? Comment doivent être organisées et encadrées les activités humaines et, la présence et la prédation lupines de façon durable ?

Ces questions se sont révélées incontournables lors de mes stages. Le premier s'est réalisé dans un parc de loups « La Maison des loups » en Ariège (09), lieu où la présence de l'ours suscite de nombreuses contestations. Le second stage s'est déroulé dans un autre parc de loups, « le parc Alpha », au sein même du parc national du Mercantour, dans la commune de Saint-Martin Vesubie. Le différend qui lie le loup à l'homme est alors très palpable auprès des membres du parc, des visiteurs et des villageois. Ces expériences m'ont permis de véritablement ressentir la tension marquée par les pro-loups et les anti-loups. Le Droit, et plus précisément, le Droit de l'environnement trouve alors toute sa place au regard des enjeux économiques, sociaux, culturels et environnementaux de cette recolonisation. « *Sans le droit revient à accepter la loi du plus fort*⁴. » Le Droit est défini comme étant « *un ensemble de règles de conduite socialement édictées et sanctionnées, qui s'imposent aux membres de la société*⁵. » Le Droit de l'environnement serait alors un ensemble de normes en vue de la protection, de la conservation et de la restauration de l'environnement qui s'imposent aux personnes. L'action de civiliser l'homme du côté de la nature prend alors tout son sens. Ainsi, le Droit permet de lier les intérêts de l'homme par le prisme de la nature. Comment le Droit de l'environnement peut-il être le vecteur d'une cohabitation harmonieuse entre l'homme et le loup ?

Avec le retour naturel du loup en France, le Droit doit s'adapter et se moderniser. Afin de ne pas retomber dans l'excès de destruction qu'a connu le pays envers le loup, il est essentiel de regagner un climat tempéré. Le conflit et l'ambiguïté entre la protection du grand prédateur et celle des activités humaines (Partie 1) supposent l'engagement d'une recherche, certes complexe, d'un compromis (Partie 2).

⁴ François Collart Dutilleul, *Le droit au service des enjeux alimentaires de l'exploitation et du commerce des ressources naturelles*, p. 2.

⁵ Gérard Cornu, *Vocabulaire juridique*, p. 333.

PARTIE 1: Le conflit et l'ambiguïté entre la protection du grand prédateur et celle des activités humaines.

Après avoir été décimé du territoire par une chasse acharnée voire obsessionnelle, le loup a été protégé de l'homme par les textes juridiques⁶. Pourtant, le litige qui oppose le loup au monde de l'agropastoralisme demeure et fait écho dans les médias par une actualité toujours plus animée. Bien que le statut juridique de l'espèce *Canis lupus* ait évolué dans le sens d'une protection rigoureuse, son manque de cohésion et d'homogénéité (Chapitre 1) marque une cohabitation et une promiscuité difficiles entre les deux espèces (Chapitre 2).

⁶ Il s'agit de la problématique émise par Xavier Loubert-Davaine, dans *Loups et Droit* : « le Droit français a protégé l'Homme des loups (Partie 1), puis les loups de l'Homme (Partie 2), sans jamais chercher à les faire vivre ensemble. »

CHAPITRE 1 : Le manque de cohésion et d'homogénéité dans le statut juridique du *Canis lupus*.

La culture de chaque pays influence l'édiction des normes juridiques. M. Pierre Legrand rappelle la nécessité de « *situer le phénomène juridique dans un contexte culturel*⁷. »

La France, membre de l'Union Européenne et engagée internationalement, a admis et reconnu la protection juridique du loup alors que l'époque de persécution de cet animal reste encore dans la mémoire collective. La culture subsiste au-delà du droit. C'est en cela que le droit national français est un droit hésitant et aléatoire (Section 2) alors que le droit international est d'un apport déterminant dans la protection du loup (Section 1).

SECTION 1: L'apport déterminant du droit international.

Le droit international s'inscrit dans le strict respect de la souveraineté des Etats. L'engagement d'un Etat au niveau international implique aussi le respect des règles édictées. Les conventions internationales ont alors une place fondamentale dans la protection du loup (I) qui reçoit aussi un appui décisif du droit communautaire (II).

I. La place fondamentale des conventions internationales.

Les conventions internationales de protection de l'environnement (A) ont apporté des principes généraux tandis que les conventions spécifiques (B) ont produit une protection précise pour le loup.

A. Les conventions internationales de protection de l'environnement.

En France, le Droit de l'environnement est qualifié de droit public et non de droit privé pour des raisons pédagogiques. Bien que le Droit de l'environnement soit un droit transversal, empruntant des règles de plusieurs branches du droit autant privé que public, il est né du droit international.

En effet, les Etats membres de l'Organisation des Nations Unies (ONU), dans un souci d'avenir pour l'environnement, ont organisé des réunions dites « les Sommets de la Terre. » L'objectif est de promouvoir, au niveau international, le développement durable qui, pour les générations présentes et futures, prend en compte l'aspect social, économique et écologique de l'environnement. La première conférence des Nations Unies sur l'environnement s'est déroulée à Stockholm (Suède) du 05 au 16 juin 1972. Il s'agit du point de départ d'une prise de conscience concernant les ressources naturelles limitées et épuisables. Les pollutions ne connaissent pas de limites et la coopération internationale dans la protection est indispensable.

⁷ Pierre Legrand, *Le Droit comparé*, collection « Que sais-je ? », août 1999.

La Charte mondiale de la nature proclamée sous la forme d'une Résolution n°37/7 de l'Assemblée générale des Nations Unies le 28 octobre 1982, rappelle aussi « *la nécessité de mesures appropriées, aux niveaux national et international, individuel et collectif, privé et public, pour protéger la nature et promouvoir la coopération internationale dans ce domaine*⁸. »

Egalement, la Charte met en avant le respect de « *toute forme de vie* » supposant ainsi que « *l'homme doit se guider sur un code moral d'action*⁹. » Ce texte évoque pour la première fois la relation indissociable entre les espèces, dites biocénose, et leurs habitats ou milieux de vie, dits biotope. Ensemble, ils forment les écosystèmes. « *La population de chaque espèce, sauvages ou domestiques, sera maintenue au moins à un niveau suffisant pour en assurer la survie : les habitats nécessaires à cette fin seront sauvegardés*¹⁰. » Encore faut-il préciser quelles sont les espèces en question, ce qui relève des Etats membres.

Le Droit de l'environnement est un droit public car les Etats, par leur souveraineté, disposent du droit d'exploiter leurs ressources naturelles et de son environnement tant que les atteintes ne sont pas préjudiciables au-delà des frontières dudit Etat. La Charte incite les Etats à contrôler et planifier les activités socio-économiques qui devront tenir compte de la conservation de la nature.

Une décennie plus tard, un second Sommet de la Terre a lieu à Rio de Janeiro du 03 au 14 juin 1992. La Déclaration adoptée est un compromis entre les pays industrialisés et les pays en développement. Bien qu'elle ne soit pas contraignante, elle est moralisante. Le manquement à l'un de ses principes porterait atteinte à l'image de l'Etat fautif. Elle rappelle que l'homme est « *au centre des préoccupations relatives au développement durable*. » Le droit de l'environnement concerne, non pas l'environnement proprement dit, mais bien l'homme. Le principe 23 donne un aspect décentralisé à la protection de l'environnement qui reconnaît les connaissances et les pratiques des populations locales ainsi que des collectivités locales. Elles ont alors une place à part entière dans « *la réalisation d'un développement durable*. »

Lors de ce même Sommet de Rio, a été signée la Convention sur la diversité biologique, entrée en vigueur le 29 décembre 1993. Il s'agit d'un traité international et non d'une déclaration de principes. La Convention est alors contraignante pour les Etats l'ayant ratifié, dont la France le 1^{er} juillet 1994.

Les objectifs définis à l'article sont « *la conservation de la diversité biologique, l'utilisation durable de ses éléments et le partage juste et équitable des avantages découlant de l'exploitation des ressources génétiques*. » Au même titre que la Charte mondiale de la nature, la Convention préconise aux Etats de prendre des mesures de conservation et

⁸ 6^e considérant de la Charte mondiale de la nature.

⁹ 3^e considérant a) de la Charte mondiale de la nature.

¹⁰ Article I-2 de la Charte mondiale de la nature.

d'utilisation durable, mais aussi de surveillance et d'identification des éléments de la diversité biologique.

Egalement, « *chaque Partie (...) favorise la protection des écosystèmes et des habitats naturels, ainsi que le maintien de populations viables d'espèces dans leur milieu naturel*¹¹. » Toutefois, ces mesures sont plus conseillées qu'impératives, puisque la Convention précise bien que l'Etat prend ces mesures « *en fonction des conditions et des moyens qui lui sont propres* » mais aussi « *dans la mesure du possible et selon qu'il conviendra.* »

Elle encourage aussi la prise en compte des pratiques culturelles traditionnelles et les populations locales dans l'article 10. Tout comme les textes précédents, elle recommande et encourage les Etats à informer et sensibiliser le public notamment à travers l'éducation.

Au regard de ces textes, contraignants ou non, se dégage une démarche globale de la protection de l'environnement. Ils ne protègent pas une espèce précise. C'est l'écosystème qui est pris en compte. Egalement, l'objet des textes n'est pas la protection de l'environnement en lui-même, mais plutôt le maintien des activités humaines économiques dans un environnement équilibré¹². Il faut examiner des conventions plus spécifiques pour voir apparaître la mention du *Canis lupus*.

B. Les conventions spécifiques.

1. La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES).

La CITES a été signée le 03 mars 1973 à Washington. La publication de la Convention a été portée en France par un décret du 30 août 1978¹³. Afin que la mise en œuvre de la CITES soit homogène entre les Etats membres de l'Union européenne (UE) – dont la France –, ils appliquent la Convention par des règlements¹⁴. Le premier est le règlement (CEE) n°3626/82. Il a été abrogé par le règlement (CE) n°338/97 du 09 décembre 1996 relatif à la protection des espèces de faune et de flore sauvages par le contrôle de leur commerce. En effet, le règlement initial était dépassé puisque la mise en place du marché unique en 1986 a

¹¹ Article 8-d) de la Convention sur la diversité biologique.

¹² Dans le sens de l'article 1 de la Charte de l'environnement de 2005, cette notion recouvre le maintien de la biodiversité et de l'équilibre des espaces et des milieux naturels, le bon fonctionnement des écosystèmes et un faible niveau de pollution.

Dans *Du bon usage de la Charte constitutionnelle de l'environnement*, Environnement avril 2005, p. 10, Michel Prieur interprète cette notion d'environnement équilibré comme « *une qualité suffisamment correcte pour ne pas conduire à des dégradations qui mettraient en cause les bilans et perspectives énoncées dans les considérants de la Charte.* »

¹³ Décret n°78-959 du 30 août 1978 portant publication de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction.

¹⁴ Il est intéressant de préciser que, selon le site www.europa.eu, le règlement est défini comme étant « un acte normatif énoncé par l'article 288 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE). Il revêt une portée générale, est obligatoire dans tous ses éléments et est directement applicable dans tous les États membres. »

supprimé les frontières internes, et les connaissances scientifiques ont évolué ainsi que les échanges¹⁵. De ce fait, dans l'application de l'article XIV de la Convention de Washington, la Communauté européenne - aujourd'hui devenue l'UE - a pris conscience de la nécessité d'adopter des mesures plus strictes dans le contrôle du commerce de ces espèces¹⁶. Le règlement (CE) n°865/2006 du 04 mai 2006 en vigueur porte sur les modalités d'application du règlement n°338/97. La France a codifié les dispositions du règlement de 1996 dans les articles L. 412-1 et R. 412-1 et suivants du code de l'environnement (C. env.).

Selon l'article 1 du règlement de 1996, *« l'objectif du présent règlement est de protéger les espèces de faune et de flore sauvages et d'assurer leur conservation en contrôlant leur commerce... »*

La Convention de Washington comprend des Annexes I, II, et III dans lesquelles sont réparties les espèces animales et végétales en fonction du degré des risques de survie occasionnés par le commerce. L'espèce *Canis lupus* appartient à l'annexe II. Selon l'article II de la Convention, l'annexe II concerne *« toutes 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. »*

En ce qui concerne le règlement de 1996, il dispose également des Annexes A, B, C et D hiérarchisées selon les risques de survie des espèces causés par le commerce. Dans une logique de mesures plus strictes, le contrôle du commerce est sévère puisque l'annexe D a été créée pour contenir *« des espèces non inscrites aux annexes A à C dont l'importance du volume des importations communautaires justifie une surveillance¹⁷. »* L'espèce *Canis lupus* est inscrit dans l'annexe A. La protection a ainsi monté d'un cran puisque les espèces de l'annexe II de la Convention figurent dans l'annexe B du règlement. En l'occurrence, si l'effectif est insuffisant pour le commerce et que ce dernier *« compromettrait la survie de l'espèce¹⁸ »* alors *« l'inscription à l'annexe (annexe A) est essentielle pour assurer une protection efficace de ces taxons¹⁹. »*

L'introduction des espèces de l'annexe A suppose *« la réalisation des vérifications nécessaires et la présentation préalable, au bureau de douane frontalier d'introduction d'un permis d'importation délivré par un organe de gestion de l'Etat membre de destination²⁰. »* Or le règlement (UE) n°997/2010 du 05 novembre 2010 suspendant l'introduction dans l'Union de spécimens de certaines espèces de faune et de flore sauvages a suspendu

¹⁵ Considérant (1) et (2) du règlement (CE) n°338/97.

¹⁶ Article XIV-1°-a) de la CITES : « Les dispositions de la présente Convention n'affectent pas le droit des Parties d'adopter (...) des mesures internes plus strictes en ce qui concerne les conditions auxquelles le commerce, la capture ou la récolte, la détention ou le transport de spécimens d'espèces inscrites aux Annexes I, II, III... »

¹⁷ Article 3-4-a) du règlement (CE) n°338/97 du 09 décembre 1996.

¹⁸ Article 3-1-b)-i) du règlement (CE) n°338/97 du 09 décembre 1996.

¹⁹ Article 3-1-b)-ii) du règlement (CE) n°338/97 du 09 décembre 1996.

²⁰ Article 4-1 du règlement (CE) n°338/97 du 09 décembre 1996.

l'introduction de l'espèce *Canis lupus* dans l'UE en provenance de Belarus, Kirghizstan et Turquie.

L'exportation ou la réexportation hors de l'UE de spécimens d'espèces de l'annexe A implique « *la réalisation des vérifications nécessaires et la présentation préalable, au bureau de douane où sont accomplies les formalités d'exportation, d'un permis d'exportation ou d'un certificat de réexportation délivré par un organe de gestion de l'Etat membre où se trouvent les spécimens*²¹. »

Toute utilisation de spécimens de l'annexe A à des fins commerciales comme l'achat ou la vente est interdite. Toutefois, l'organe de gestion de l'Etat membre dans lequel se trouvent les spécimens peut déroger aux interdictions en délivrant un certificat au cas par cas²².

Enfin, pour toute circulation d'un spécimen vivant de l'annexe A hors du lieu prévu, une autorisation préalable doit être remise par un organe de gestion de l'Etat membre dans lequel se situe le spécimen²³. Cependant, si des soins vétérinaires urgents doivent être prodigués sur le spécimen et que ce dernier est ramené à son emplacement initial, alors la circulation ne nécessite pas d'autorisation.

La France a publié un arrêté du 30 juin 1998 fixant les modalités d'application de la convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction et des règlements (CE) n°338/97 du Conseil européen et (CE) n°939/97 de la Commission européenne.

2. La Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe.

La Convention a été signée le 19 septembre 1979, à Berne et est entrée en vigueur le 1^{er} juin 1982. La France a ratifié la Convention par le décret n°90-756 du 22 août 1990. La CEE – aujourd'hui l'UE – l'a approuvée par la décision n°82/72/CEE concernant la conclusion de la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe le 03 décembre 1981.

L'objet de la Convention de Berne est « *d'assurer la conservation de la flore et de la faune sauvages et de leurs habitats naturels, notamment des espèces et des habitats dont la conservation nécessite la coopération de plusieurs Etats, et de promouvoir une telle coopération*²⁴. » Les Parties s'engagent alors à prendre des mesures adaptées en vue de la conservation des espèces et de leurs habitats, y compris dans leur politique d'aménagement

²¹ Article 5-1 du règlement (CE) n°338/97 du 09 décembre 1996.

²² Article 8-3 du règlement (CE) n°338/97 du 09 décembre 1996.

²³ Article 9-1 du règlement (CE) n°338/97 du 09 décembre 1996.

²⁴ Article 1 de la Convention de Berne.

et de développement, et sont encouragées à diffuser les informations et une éducation concernant la protection des écosystèmes.

Egalement, lorsque des Parties sont frontalières, elles s'accordent à protéger les habitats naturels. Dans les Alpes italiennes et françaises, on observe une continuité des parcs nationaux de part et d'autre des deux pays avec le parc national du Mercantour en France et il Parco Naturale delle Alpi Marittime. Par ailleurs, la Convention alpine de 1991 est un exemple de coopération pour la protection d'un écosystème alpin.

La Convention de Berne entre dans une logique globale de protection de l'environnement, puisque les Etats membres sont « conscients de ce que la conservation des habitats naturels est l'un des éléments essentiels de la protection et de la préservation de la flore et de la faune sauvages²⁵. »

La Convention dispose d'annexes de I à IV hiérarchisées selon le niveau de protection des espèces animales et végétales. L'espèce *Canis lupus* s'inscrit dans l'annexe II intitulée « espèces de faune strictement protégées. » Rappelons que l'article 1-2 de la Convention précise qu'une « *attention particulière est accordée aux espèces, y compris les espèces migratrices, menacées d'extinction et vulnérables.* » Le loup (*Canis lupus*) est classé en France dans la catégorie « vulnérable » (VU) et dans le monde dans la catégorie « préoccupation mineure » (LC) de la liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN).

En outre, l'annexe IV concerne les moyens et méthodes de mise à mort, de capture et autres formes d'exploitations interdites. On peut citer l'interdiction de l'utilisation de poison et appâts empoisonnés ou tranquillisants qui étaient utilisés autrefois en France lors de la chasse aux loups.

La Convention de Berne est le premier texte à réellement protéger le loup en Europe. Les articles 6 et 8 sont particulièrement clairs. Chaque Etat « *prend les mesures législatives et réglementaires appropriées et nécessaires pour assurer la conservation* » des espèces de l'annexe II. Il est bien précisé que toute forme de perturbation ou destruction intentionnelle est interdite. Le terme « notamment » ouvre la protection à d'autres périodes de vulnérabilité déjà indiquées dans l'article 6. L'article 8 rappelle que même en cas de dérogation à cette protection stricte, tous les moyens énumérés dans l'annexe IV sont interdits notamment ceux « *susceptibles d'entraîner localement la disparition, ou de troubler gravement la tranquillité des populations d'une espèce.* » Comme le soulignait M. Raphaël Romi, ces interdictions « *vont bien plus loin que la simple interdiction de chasser*²⁶. »

²⁵ Considérant n°6 de la Convention de Berne.

²⁶ Raphaël Romi, *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. 14

Les dérogations prévues à l'article 9 sont strictement cadrées. La dérogation peut être organisée que s'il « *n'existe pas une autre solution satisfaisante et que la dérogation ne nuise pas à la survie de la population concernée.* » Les situations permettant la délivrance d'une dérogation posent la question de l'interprétation et de l'appréciation. Par exemple, une dérogation est possible « *pour prévenir des dommages importants aux cultures, au bétail... et autres formes de propriété.* » Elle renvoie aux tirs de prélèvement en France pour prévenir les attaques de prédateurs sur les troupeaux d'ovins. Mais la dérogation envisageable dans « *d'autres intérêts publics prioritaires* » laisse une marge de manœuvre à l'Etat concerné.

Le Comité permanent permet le suivi de l'application de la Convention. Il est le pilier de l'effectivité de la Convention. Il peut notamment « *faire des recommandations aux Parties contractantes sur les mesures à prendre pour la mise en œuvre de la présente Convention*²⁷. »

Ainsi, on peut évoquer la recommandation n°17 relative à la protection du loup (*Canis lupus*) en Europe du 08 décembre 1989. Elle est très riche en directives. Elle recommande aux Etats contractants « *d'élaborer des plans de gestion pour l'espèce en vue d'assurer des populations viables de taille appropriées.* » La France mettra quinze ans avant d'adopter le premier plan d'action national loup 2004-2008. Elle encourage aussi des mesures de prévention contre les attaques de troupeaux mais aussi, des indemnités plus efficaces pour réparer les dommages causés par la prédation. Dans le présage d'un retour du loup en France en provenance d'Italie, avant la constatation officielle en 1992, le Comité permanent « *invite la France à assurer la protection juridique totale du loup, en particulier pour les individus qui pourraient immigrer d'un pays voisin.* » C'est bien la preuve d'un retour annoncé mais timidement et tardivement avéré par les agents du parc national du Mercantour.

Cette recommandation fait écho à l'affaire de Fontan, et plus précisément, à la décision du tribunal d'instance de Nice du 16 janvier 1990, « Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) contre Robert Beltramo²⁸. » L'affaire concerne l'abattage volontaire d'un animal identifié comme un loup le 27 décembre 1987 par M. Beltramo, président de l'association de chasse de Fontan. Or, la France n'a pas encore ratifié la Convention et le loup n'est ni un nuisible, ni un gibier. Pourtant, par la décision du 03 décembre 1981, le Conseil des Communautés européennes a approuvé la Convention de Berne. Toutefois, bien que le droit communautaire soit introduit dans le droit interne, il n'est pas d'application directe tant les dispositions ne sont pas claires, précises, parfaites et inconditionnelles juridiquement. Aussi, le loup n'est pas encore inscrit dans la liste des espèces protégées de l'arrêté du 17 avril 1981. Le tribunal conclue en ce que l'abattage du loup ne constitue pas une faute sur le plan civil pouvant générer la responsabilité de M.

²⁷ Article 14-1 de la Convention de Berne.

²⁸ Gazette du Palais, 10 avril 1990, 1990.I.213

Beltramo. Par conséquent, jusqu'au décret du 22 septembre 1990 portant publication de la Convention de Berne, le loup n'est pas une espèce protégée. Ce qui laisse un espace juridique « en suspend », apportant aux chasseurs une certaine liberté en faisant jouer ce manque juridique.

En effet, le loup ayant disparu dans les années 1930, il n'y avait pas de raison de créer des normes spécifiques puisqu'il était censé ne plus circuler sur le territoire français. C'est bien là toute la problématique de l'animal sauvage en France, qui à la différence de l'animal domestique, n'a pas de gardien responsable de « sa chose. »

3. La Convention alpine.

Les Alpes représentent un espace naturel riche pour sa diversité biologique mais aussi un espace stratégique et un carrefour de l'Europe. Il semblait nécessaire d'adopter une convention dans un objectif de sauvegarde et de conservation des écosystèmes du territoire alpin, et également de développement des activités alpines.

La Convention a été signée le 07 novembre 1991 par l'UE ainsi que huit Etats (Allemagne, Autriche, France, Italie, Liechtenstein, Monaco, Suisse, Slovénie). Elle est en vigueur depuis 1995. La France a ratifié la Convention le 30 novembre 1995, et le texte est entré en application le 15 avril 1996. La Communauté Européenne (CE) – aujourd'hui l'UE – a approuvé la Convention par la décision n°96/191/CE du 26 février 1996 concernant la conclusion de la convention sur la protection des Alpes. Cette décision est entrée en vigueur le 04 juin 1996.

L'objectif de la Convention réside dans le fait que les Etats contractants doivent assurer « *une politique globale de préservation et de protection des Alpes (...) en utilisant avec discernement les ressources et en les exploitant de façon durable*²⁹. » Pour cela les Etats prennent des mesures appropriées. La Convention-cadre édicte les principes généraux à suivre. Les protocoles de la Convention déterminent les mesures spécifiques conformes aux principes généraux.

Parmi les huit protocoles d'application, les deux protocoles non thématiques et les deux déclarations, le protocole d'application dans le « domaine de la protection de la nature et de l'entretien des paysages » met en œuvre la protection des écosystèmes alpins.

Son objectif est « *en prenant en compte les intérêts de la population locale (...) d'assurer la protection, la gestion et si nécessaire, la restauration de la nature et des paysages de telle manière que le fonctionnement des écosystèmes, la conservation des éléments du paysage et des espèces animales et végétales sauvages, y compris de leurs habitats naturels, la capacité de régénération et de production à long terme du patrimoine naturel (...) soient garantis durablement.* »

²⁹ Article 2 de la Convention-cadre alpine.

Chaque Etat présente alors un inventaire, mis à jour « *au moins tous les dix ans* », afin de faire état des mesures prises pour la protection de la nature. Au sein de cet inventaire, sont notamment mentionnées des listes des espèces protégées. Il faut rappeler que la biodiversité est l'une des priorités stratégiques du programme pluriannuel de la Convention alpine pour 2011-2016.

Le loup, étant une espèce protégée et réapparue dans les Alpes françaises en 1992, fait bien évidemment partie de la faune sauvage alpine. Le loup est une espèce qui était présente sur le territoire alpin avant sa disparition dans les années 1930. Elle est donc une espèce indigène. Egalement, l'Inventaire National du Patrimoine Naturel (INPN), un organisme dépendant du Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) et diffusant des informations via leur site internet³⁰ des données sur le patrimoine naturel français, confirme que le loup est, en France, une espèce indigène.

L'article 14 du protocole précise que « *les Etats doivent prendre des mesures appropriées pour conserver les espèces animales (...) indigènes dans leur diversité spécifique et dans des populations suffisantes, en s'assurant notamment que les habitats soient de dimension suffisante.* » La protection semble très large. Au même titre que la Convention de Berne de 1979, il est interdit tout prélèvement surtout durant les périodes de vulnérabilité comme la reproduction, et toute commercialisation. Des dérogations sont aussi envisagées seulement s'il « *n'existe pas d'autre solution satisfaisante.* » Mais les conditions sont évoquées sans grande précision laissant alors une large interprétation aux Etats.

D'autres protocoles comme celui dans le domaine des forêts de montagne, habitats du loup en France, celui dans le domaine de l'agriculture de montagne, notamment l'élevage extensif, ou celui dans le domaine du tourisme durable, suivent une logique de développement de ces activités locales tout en assurant le respect de l'environnement.

La présidence dure généralement deux ans et se termine par une Conférence des Parties. Après chaque session de la Conférence alpine, la présidence change. Au cours de ces conférences, des observateurs sont admis. Il peut s'agir de l'ONU, du Conseil de l'Europe, de tout Etat européen, d'« *associations transfrontalières de collectivités territoriales dans l'espace alpin* », ou encore d'« *organisations non-gouvernementales internationales actives dans ce domaine*³¹ » comme par exemple l'UICN. Durant la session, la Conférence peut entre autres créer des groupes de travail et des plates-formes selon l'article 6 de la Convention-cadre.

C'est ainsi qu'est née la plate-forme « les grands carnivores, les ongulés sauvages et la société » lors la Xe conférence alpine le 12 mars 2009 à Evian, sous la présidence de la France. Dans la continuité du protocole d'application « Protection de la nature et entretien

³⁰ inpn.mnhn.fr

³¹ Article 5-5 de la Convention-cadre alpine.

des paysages », la plate-forme vise à sauvegarder les grands carnivores dans les Alpes dont le loup et le lynx.

Aussi, en examinant les domaines des autres protocoles, la plate-forme veut développer et harmoniser les intérêts des activités humaines locales comme l'élevage et la chasse avec la protection des grands prédateurs et des ongulés sauvages. Pour cela, elle met en place des stratégies d'action : la sensibilisation, l'information, et le dialogue auprès de la population, une gestion durable des populations sauvages incluant leur suivi, le soutien des utilisations naturelles et favorables des espaces telles que l'élevage extensif et la gestion de la forêt, et enfin la coopération transfrontalière et les échanges des connaissances.

Les conventions internationales de protection de l'environnement ayant une portée générale ou spécifique ont véritablement institué le droit de l'environnement. Le loup se voit internationalement protégé par la Convention de Berne. Le droit communautaire représente aussi un appui décisif dans la protection de ce grand canidé sauvage.

II. L'appui décisif du droit communautaire.

Bien que l'Acte unique européen de 1986 ait introduit la notion de politique commune de l'environnement, c'est avec le traité de Maastricht de 1992, que l'environnement devient une véritable politique européenne. Le traité instituant la CE, dans son article 130 R – actuel article 191 du traité sur le fonctionnement de l'UE – contribue notamment à « *la préservation, la protection et l'amélioration de la qualité de l'environnement.* » Les missions de cette politique intègrent dorénavant le principe de développement durable.

Le droit communautaire mène donc une gestion intégrée de l'environnement. C'est dans le cadre du cinquième programme d'action communautaire pour l'environnement que la directive Habitats est adoptée (A). Le programme LIFE est alors un soutien financier pour la mise en œuvre du réseau Natura 2000 créé par la directive de 1992 (B).

A. La directive n°92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.

La directive dite « Habitats » a été signée le 21 mai 1992 par tous les ministres de l'environnement de l'UE. Elle a pour « *objet de 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*³². » Elle est dans la continuité de la Convention sur la diversité biologique de 1992. Les mesures doivent alors à la fois permettre la conservation favorable, le maintien voire la reconstitution des habitats et des espèces d'intérêt communautaire, mais aussi considérer les intérêts économiques, sociaux, culturels locaux.

³² Article 2 de la directive Habitats.

Pour mettre en œuvre son objectif, la directive s'appuie sur un réseau écologique européen cohérent, ou plus communément, le réseau Natura 2000. Ce dernier se compose de zones de protection spéciales (ZPS) issues de la directive n°79/409/CEE du 09 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages – remplacée par la directive n°2009/147/CE du 30 novembre 2009 – et de zones spéciales de conservation (ZSC) créées par la directive Habitats.

Les Etats membres transmettent à la Commission « *une liste des sites indiquant les types d'habitats naturels de l'annexe I et les espèces indigènes de l'annexe II qu'ils abritent* » susceptibles de devenir des ZSC. La Commission sélectionne les sites étant d'importance ou d'intérêt communautaire qui préservent une ou plusieurs habitats naturels prioritaires ou, une ou plusieurs espèces prioritaires. Selon l'article 6, ces ZSC ainsi déterminées se voient appliquer, par les Etats membres, des mesures de conservation nécessaires et des « *mesures réglementaires, administratives ou contractuelles appropriées.* »

La situation en France est assez houleuse. En effet, elle a été condamnée à plusieurs reprises³³ par la Cour de Justice. En effet, après avoir amorcé la transposition de la directive en France, des différends se sont créés autour de la désignation des sites. Le 19 juillet 1996, le processus de transposition a été suspendu par le Premier ministre Alain Juppé.

La décision du Conseil d'Etat n°194648, Association « Coordination nationale Natura 2000 », du 27 septembre 1998 trouble davantage la situation : la décision porte sur l'annulation d'une circulaire et de décisions du ministre de l'aménagement du territoire et de l'environnement qui transmettaient à la Commission la liste des sites susceptible de devenir d'intérêts communautaires, selon la procédure de la directive et du décret du 05 mai 1995.

Ensuite, à l'issue de la première condamnation de la France par la Cour de justice de la Communauté européenne (CJCE) en 2000, la France se voit dans l'obligation d'adopter un texte de transposition. La loi portant habilitation du Gouvernement à transposer, par ordonnances, des directives communautaires et à mettre en œuvre certaines dispositions du droit communautaire a été promulguée le 03 janvier 2001. S'en suit l'ordonnance du 14 avril 2001 qui donne « *une existence juridique aux sites Natura 2000*³⁴. »

³³ On peut citer deux arrêts dans lesquels la France a été condamnée pour manquement aux obligations de la directive en ne prenant pas les mesures nécessaires de transposition :

- CJCE, affaire C-256/98 du 06 avril 2000, Commission des Communautés européennes contre République française ;
- CJUE, affaire C-241/08 du 04 mars 2010, Commission européenne contre République française.

³⁴ Raphaël Romi, *L'ordonnance « habitats naturels » : une transposition tardive et incomplète de la directive de 1992*, Revue Droit de l'environnement n°89 – juin 2001.

Toutefois, l'attention qui est portée sur les sites d'importance communautaire ne doit pas faire de l'ombre à la surveillance³⁵ et la protection « *des sites revêtant un intérêt écologique et figurant sur les listes nationales transmises à la Commission*³⁶. »

Quant au loup, il est inscrit dans l'annexe II qui détermine les espèces animales « *d'intérêt communautaire dont la conservation nécessite la désignation de ZSC* ». Le loup n'est plus seulement d'intérêt écologique, il suppose une protection prioritaire. C'est pour cela qu'il est aussi dans l'annexe IV qui liste les espèces animales « *d'intérêt communautaire qui nécessitent une protection stricte*. » Par conséquent, l'article 12 établit une protection stricte du loup.

Au même titre que la Convention de Berne, les Etats membres doivent prendre des mesures nécessaires interdisant toute destruction, toute mise à mort ou capture, toute perturbation dans la nature et surtout durant les périodes où le loup est vulnérable. Egalement, toute utilisation commerciale et toute détention de spécimen prélevé dans la nature, et ce à tout âge de l'animal sont interdites. L'article 15 prévoit que toute capture ou mise à mort ne doit pas avoir lieu par des moyens « *susceptibles d'entraîner localement la disparition ou de troubler gravement la tranquillité des populations*. » L'annexe VI indique les méthodes et les moyens interdits.

Toutefois, la dérogation à la protection stricte est possible. L'article 16 énonce que les Etats peuvent déroger à la protection s'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...* » Les Etats peuvent porter atteinte au loup pour cinq raisons possibles.

L'une concerne la prévention des dommages importants occasionnés par la prédation sur l'élevage. Le caractère « important » peut être interprété différemment selon que l'on soit éleveur, ou que l'on soit une association de protection du loup telle que FERUS ou l'ASPAS. Dans le premier cas, au regard de la difficulté des activités d'élevage extensif, il semble évident que la perte d'individus dans le troupeau a de lourdes conséquences économiques. Tandis que dans le second cas, une attaque sur un troupeau ne justifie pas la mise à mort du prédateur.

Egalement, la dérogation peut être motivée par des « *raisons impératives d'intérêt public majeur y compris de nature sociale et économique*. » Cependant, il est précisé que le nombre de spécimens pris est limité. Aussi, tous les deux ans, l'Etat doit adresser à la Commission un rapport indiquant le contexte des dérogations (motifs, moyens, solutions non sélectionnée...). Cela évite une éventuelle persécution du loup, bouc émissaire du mal des éleveurs.

³⁵ Article 11 de la directive Habitats.

³⁶ Lexbase Le quotidien du 14 janvier 2005, *Champ d'application du régime de protection fixé par la directive sur la conservation des habitats naturels*.

La directive adopte une conception globale et une gestion intégrée de la conservation de la biodiversité tout en déterminant les habitats et les espèces à protéger. Bien qu'elle laisse aux Etats la capacité de lister les sites à conserver, la Commission réalise un contrôle des mesures nationales de conservation. La Commission peut aussi, à la demande des Etats membres, établir le montant du cofinancement des mesures de conservation. Le programme LIFE+ est en cela un véritable instrument financier pour l'environnement.

B. Le programme LIFE +.

LIFE est l'instrument financier pour l'environnement de l'UE. Mis en place depuis 1992³⁷, il est un fonds qui finance la politique environnementale européenne. Il s'agit d'un programme spécifique de la Commission européenne. Il y a eu LIFE I (1992-1995), LIFE II (1996-1999), LIFE III (2000-2004) qui a été prolongé jusqu'en 2006.

Le programme LIFE + (2007-2013) a été adopté par le règlement (CE) n°614/2007 du 23 mai 2007 concernant l'instrument financier pour l'environnement (LIFE+). Il s'inscrit dans la mise en œuvre du sixième programme communautaire d'action pour l'environnement (2002-2012). *« L'objectif général de LIFE+ est de contribuer à la mise en œuvre, à l'actualisation et au développement de la politique et du droit communautaires en matière d'environnement, notamment à la prise en compte de l'environnement dans d'autres politiques, et de participer ainsi au développement durable³⁸. »* Le programme comprend trois volets d'action prioritaire dont « Nature et biodiversité ». Ce volet permet notamment de financer les actions de la directive Oiseaux et de la directive Habitats en mettant en œuvre le réseau Natura 2000.

LIFE+ finance les opérations de la Direction Générale Environnement de la Commission européenne. Cette DG mène actuellement et ce, depuis 2008, une action de l'UE sur les grands carnivores dont le loup. L'objectif de cette action est d'établir une coopération entre les Etats membres pour la conservation des grands carnivores. Pour cela, une gestion coordonnée et planifiée est nécessaire.

Au sens de l'article 6 du règlement de 2007, LIFE+ peut subventionner des projets. Chaque année, la Commission lance un appel à projet au journal officiel de l'UE. Les subventions d'action peuvent couvrir jusqu'à 50% des coûts éligibles. Exceptionnellement, le cofinancement pour le volet « Nature et biodiversité » peut courir jusqu'à un taux de 75% des coûts éligibles, s'il s'agit de projets *« portant sur des espèces ou des habitats prioritaires pour la mise en œuvre³⁹ »* de la directive Oiseaux et de la directive Habitats. A ce titre, selon l'article 3 qui détermine les critères d'éligibilité, *« la définition et la mise en œuvre de plans*

³⁷ Règlement (CEE) n°1973/92 du Conseil du 21 mai 1992 portant création d'un instrument financier pour l'environnement (LIFE).

³⁸ Article premier du règlement LIFE+.

³⁹ Article 5 du règlement LIFE+.

d'action concernant la conservation des espèces et des habitats » sont des mesures éligibles. Ainsi, le plan d'action national loup en France est cofinancé par le programme LIFE+ afin de conserver l'espèce *Canis lupus*, ou plus exactement de la réguler.

Par ailleurs, le programme LIFE « Nature et biodiversité » participe à plusieurs projets en faveur du loup. On peut en citer trois. Le premier projet « MEDWOLF » (du 01^{er} septembre 2012 au 31 mars 2017) est relatif aux meilleures pratiques pour la conservation du loup dans les zones de type méditerranéen. Le second projet « IBRIWOLF » (du 30 septembre 2011 au 28 février 2015) est relatif aux actions pilotes pour la réduction de la perte du patrimoine génétique du loup dans le centre de l'Italie. Le troisième projet « SLOWOLF » (du 01^{er} janvier 2010 au 31 décembre 2013) est relatif à la surveillance de l'état de conservation de la population du loup en Slovénie.

Enfin, parmi ces projets cités précédemment, un projet mérite d'être développé. Il s'agit du projet n° LIFE04 NAT/IT/000144 ou projet LIFE-COEX pour « *améliorer la coexistence entre les grands prédateurs et l'agriculture en Europe du Sud.* » Il a été lancé en octobre 2004 jusqu'en septembre 2008. Le projet a coûté près de cinq millions d'euro dont l'UE a cofinancé la moitié.

Les dommages causés sur les troupeaux par la prédation n'améliorent pas l'éventuelle tolérance pour ces prédateurs sur le territoire européen. Le contexte de l'élaboration de ce projet réside dans le conflit entre les carnivores et l'agriculture notamment l'élevage extensif. « *L'esprit de fond du projet n'est pas de maintenir les hommes et les grands carnivores séparés dans des mondes qui s'excluent, mais vise au contraire la recherche de formes de coexistence, de tolérance et d'acceptation*⁴⁰. »

C'est ainsi que cinq pays européens (Croatie, Espagne, France, Italie et Portugal) ont été comparés selon leur politique de gestion des grands prédateurs. Il s'agit de « *permettre un échange de pratiques très instructif dans l'optique de faire coexister, dans les meilleures conditions possibles, une activité agricole traditionnelle liée à l'élevage extensif et la présence d'espèces prédatrices*⁴¹ » telle que le loup.

Les résultats du projet ont été satisfaisants. Des clôtures électriques ont été installées et des chiens de protection ont été donnés. Des opérations de communication, d'information et de sensibilisation ont permis d'expliquer les actions mises en place. Par un échange d'informations, une carte indicative de présence des prédateurs mais aussi de risque éventuel de dégâts a été dressée.

⁴⁰ Propos de Luigi Boitani, Président de l'Institut d'Ecologie Appliquée, Directeur du Département de Biologie Humaine et Animale de l'Université de Rome « La Sapienza ».

⁴¹ Réponse du 23 septembre 2009 du Ministère de l'écologie à la question n°48715 du 12 mai 2009 de M. Pierre Morel-A-L'Huissier (UMP-Lozère) lors de la 13^e législature (du 20 juin 2007 au 19 juin 2012).

La France a pu renforcer ses moyens de protection notamment avec l'emploi de bergers. L'association FERUS, partenaire au projet, a développé des programmes d'éco volontariats dont le « pastoraLoup » créé depuis 1999 afin que les éleveurs puissent avoir l'aide de volontaires dans les travaux pastoraux (les clôtures par exemple) et le gardiennage. Cet échange d'expériences, au niveau international, a ouvert le dialogue entre les éleveurs en vue de partager les techniques de gestion sans pour autant porter atteinte à la protection de ces grands prédateurs. Les éleveurs se sont sentis écoutés par les autorités européennes mais aussi épaulés par leurs pairs étrangers.

Le droit international est donc une composante essentielle de la protection de l'environnement. La France, bien qu'étant engagée dans les conventions de protection de l'environnement, a souvent manifesté une réticence dans leur application. Cette réserve peut se justifier par une approche culturelle en défaveur de la faune sauvage et plus particulièrement du loup. Le droit national français ne peut alors qu'être hésitant et aléatoire.

SECTION 2: Le droit national français, un droit hésitant et aléatoire.

L'affaire de Fontan⁴² de 1990 souligne le décalage du droit interne avec le droit international. En effet, à la date des faits, en 1987, le loup était, en France, ni un gibier chassable, ni un animal nuisible et encore moins une espèce protégée. Pourtant, il était considéré comme une espèce protégée par la Convention de Berne. La France avait signé la Convention en 1979, mais a attendu 1990 pour la ratifier. Le loup, disparu en 1937 et réapparu en 1992 officiellement, avait été rayé du droit français. Son retour a conduit à revoir le droit interne.

La confusion du droit ne se lie pas seulement dans la protection du loup (II), elle se voit aussi dans la notion de faune sauvage en France (I).

I. Le loup, élément de la faune sauvage.

En France, la faune sauvage est d'intérêt écologique. L'article L110-1 (C. env.) reconnaît que « *les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation (...) Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général.* » La faune sauvage entre dans l'objectif de développement durable. Cette apparente reconnaissance ne peut toutefois masquer la réelle conception de l'animal que s'en fait le droit, qu'il relève de la faune sauvage (A) ou de la domestication (B).

⁴² Tribunal d'instance de Nice, 16 janvier 1990, ASPAS contre Robert Beltramo, Gazette du Palais, 10 avril 1990, 1990.I.213. Rappelons qu'il s'agissait de l'abattage d'un loup. Au vu des éléments légaux, le chasseur s'est vu libéré de toute responsabilité civile.

A. La qualification de faune sauvage en France.

D'abord, la faune sauvage en liberté est qualifiée de *res nullius*. Cela désigne les choses sans maître, les choses qui ne sont pas encore ou qui ne sont plus appropriées mais qui sont susceptibles de l'être. Si ces animaux sont sans maître, toute responsabilité des atteintes sur ces spécimens et toute responsabilité des dommages causés par eux ne sont pas envisageables.

Le préjudice écologique pourrait engager civilement l'auteur d'une atteinte au patrimoine naturel dont la faune sauvage. Il a été reconnu lors de l'affaire Erika⁴³. Sa définition est minimaliste puisqu'il consiste « *en l'atteinte directe ou indirecte portée à l'environnement.* » Ainsi, toute atteinte à l'environnement y compris la faune sauvage constitue un préjudice écologique. Cette reconnaissance reste jurisprudentielle. Toutefois, une proposition de loi visant à inscrire la notion de dommage écologique causé à l'environnement dans le code civil (CC) a été adoptée à l'unanimité et sans amendement au Sénat, en première lecture, le 16 mai 2013. Bien que la responsabilité du fait des dommages causés par la faune sauvage ne puisse exister, des indemnisations sont versées. Les dégâts causés par la prédation du loup sont indemnisés sous certaines conditions.

Enfin, le terme d'espèce sauvage n'existe pas en droit français. Le Code de l'environnement préfère utiliser les termes d'espèce non domestique. Son article R. 211-5 définit les espèces non domestiques comme « *celles qui n'ont pas subi de modification par sélection de la part de l'homme.* » Seule la modification génétique est retenue. Toute modification comportementale n'est pas prise en compte. Ainsi, les animaux d'espèces non domestiques tenus en captivité restent des espèces sauvages, même si leur attitude diffère de celle de leurs congénères en liberté. Par exemple, le comportement d'un sanglier se laissant caresser et répondant à son nom, se confond avec celui d'un animal domestique sans pour autant cesser d'appartenir à une espèce sauvage⁴⁴.

Lors de mon stage dans les deux parcs de loups, j'ai pu observer que le comportement des loups en captivité change. Leur attitude n'en reste pas moins complexe. Les soigneurs doivent en permanence être en mesure de connaître et comprendre le comportement des loups en liberté afin de mieux agir avec les loups captifs. C'est un travail passionnant qui suppose un grand sens de l'observation mais surtout une capacité à se détacher de l'animal afin d'éviter tout anthropomorphisme. Il s'agit de « *comprendre l'animal sans lui prêter ses sentiments et en se gardant du complexe de supériorité que notre culture adopte systématiquement face à l'autre, humain ou animal*⁴⁵. »

⁴³ Cour de cassation, chambre criminelle, 25 septembre 2012 : le préjudice écologique est validé par la Cour sur le plan civil.

⁴⁴ Cour de cassation, chambre criminelle, 03 janvier 1996, n°001232.

⁴⁵ Pierre Jouventin, *Kamala, une louve dans ma famille*, collection Flammarion, p. 92.

Egalement, l'article L. 214-1 du code rural (C. rur.) prévoit que « *tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce.* » L'animal d'espèce non domestique tenu en captivité a un maître et bénéficie de l'application de cet article. Il est même « *interdit d'exercer des mauvais traitements envers les animaux domestiques ainsi qu'envers les animaux sauvages apprivoisés ou tenus en captivité.* » Les animaux avec maître ont une protection du droit français, tandis que les animaux sauvages en liberté et sans maître (ce qui est différent des chiens divagants) sont protégés que s'ils figurent parmi les espèces protégées. Ainsi, si une espèce n'est pas précisée dans la liste des espèces protégées, elle n'est pas protégée d'office, comme l'a illustré l'affaire de Fontan.

Par ces éléments, on observe que la protection de la faune sauvage que prône l'article L. 110-1 (C. env.) est relative. On est bien loin du concept de l'animal sujet de droit que souhaitent voir éclore les associations de protection de l'environnement. Les animaux restent des choses et des biens. Cela est encore plus évident lorsque l'on évoque les animaux d'espèces domestiques.

B. Entre chien et loup.

Il est évident que le loup d'aujourd'hui fait partie de la faune sauvage puisque son patrimoine génétique n'a pas été modifié au profit de l'homme. Ce dernier a su, toutefois, profiter des caractéristiques du loup en le domestiquant.

Au début du temps de la domestication du loup, au Paléolithique, lorsque les hommes vivaient encore de la pêche, de la cueillette et de la chasse, l'homme s'est inspiré de la technique de chasse du loup. Or, avec l'apparition de la sédentarisation, de l'élevage et de l'agriculture datant de 10 000 av. JC, la concurrence de chasse a laissé place à la concurrence de territoire. Le loup a été la seule espèce à avoir été domestiquée avant la sédentarisation.

Ensuite, pouvant répondre à ses besoins par les cultures et les élevages via le développement des animaux domestiques, l'homme a eu de moins en moins besoin de chasser pour sa survie. La chasse est même devenue, dès le Moyen-âge, un privilège de la noblesse, puis un loisir accessible à tous. L'émergence de la propriété - donc de la délimitation des territoires privés - dans le droit romain a également alimenté cette volonté de ne plus partager le territoire avec les autres espèces, d'autant plus lorsque la propriété est devenue un droit réel après la Révolution française de 1789. Il suffit de constater l'ampleur du contentieux et des rivalités liés à la propriété entre les hommes pour comprendre que le partage de la terre entre les hommes et les autres espèces a un long chemin à parcourir.

Le chien de compagnie que nous connaissons tous a d'abord été un outil de travail. La notion d'utilité est très forte chez le chien. L'homme a sélectionné les caractères innés

qu'il voulait pour un travail précis. Il suffit de feuilleter un livre consacré aux chiens pour constater la multitude de races⁴⁶. Par exemple, les bergers disposent de deux chiens : le chien de troupeau ou de berger dont la fonction est de regrouper les moutons, et le chien des Pyrénées ou Patou dont la mission est de garder le troupeau en sécurité et d'éloigner tout prédateur. Les chiens de travail tels que les bergers allemands, les bergers hollandais ou les bergers malinois ont été sélectionnés pour la garde, puis par la suite, pour le travail de recherche (corps, stupéfiants, cancers de la vessie...). Au même titre que le loup, chaque race (ou sous-espèce) a un gabarit, un pelage et une morphologie différentes adaptés à son milieu de travail (ou de vie). Aujourd'hui, on choisit son chien pour son apparence alors que ces aspects esthétiques traduisaient les capacités du chien.

Le chien sans distinction de races a pour ancêtre le loup. Il faut savoir qu'un louveteau, pris à la naissance avant qu'il ouvre les yeux et nourri par l'homme, s'apprivoise. On parle d'imprégnation : le loup connaît le code du loup et celui de l'homme. Imprégner un loup peut présenter un danger puisqu'il ne craint plus l'homme. Le 17 juin 2012, une employée d'un parc zoologique de Kolmarden, en Suède, est morte à la suite d'une attaque de loup à la suite d'une animation qui consistait à ce que les visiteurs puissent caresser les loups en présence du soigneur. Les loups étaient donc imprégnés par l'homme. C'est pour cela que les parcs de loups dans lesquels j'ai effectué mes stages ont pour politique de ne pas imprégner les loups, car la crainte du loup envers l'homme demeure la meilleure mesure de sécurité pour les soigneurs.

Avant que cela soit interdit, Pierre Jouventin, écologue et éthologue, a recueilli une louve à la naissance. Prénommée Kamala, la louve a vécu avec lui et sa famille pendant cinq ans dans un appartement, à Montpellier. La louve a su s'adapter. Les loups sont très sociables, et c'est ce caractère que l'homme a mis à son service lors de la domestication. L'éthologue indique que le chien n'est qu'un jeune loup, il parle même « *d'éternels ados* ». Le chat domestique est aussi un jeune félin. Le ronronnement caractéristique des chats est un phénomène qui s'opère chez de nombreux félins. Cette vocalisation lie la mère à son chaton, et elle exprime aussi certaines humeurs. Elle demeure chez le chat, bien plus que chez d'autres félins. La domestication sélectionne donc l'animal pour rester juvénile, sociable et docile. Physiologiquement, les chiens comme tout animal domestique, sont plus petits que les loups et ont des chaleurs deux fois par an contre une fois chez les loups. Cette sélection occasionne deux fois plus de portées. Psychologiquement, le chien reste soumis et fidèle à son maître et ne remet pas autant en question la hiérarchie, contrairement au loup qui, à l'âge de la maturité sexuelle (en moyenne deux ou trois ans), se place dans la hiérarchie et peut éventuellement défier le dominant.

Une étude du groupe K. Lindblad-Toh de biologistes suédois, a publié, sur le site de la revue *Nature*, une étude comparant des génomes de chiens de différentes races et des

⁴⁶ On dénombre près de 400 races de chiens dans le monde. Il faut préciser que le terme « race » remplace le terme « sous-espèce » car il correspond aux espèces domestiques.

génomés de loups de différentes régions du monde. Ils ont identifié les génomes en deux groupes. Le premier conclue que la domestication a modifié un nombre de gènes liés « *aux fonctions cérébrales, notamment au développement du système nerveux*⁴⁷. » Le second constate que des gènes jouent un rôle dans la digestion de l'amidon, un glucide végétal. Les chiens digèrent beaucoup mieux l'amidon que les loups carnivores. Les loups domestiqués ont probablement été nourris par l'homme avec des restes. L'émergence de l'agriculture a modifié et enrichi en amidon l'alimentation de l'homme, tout comme celle des loups domestiqués. A titre de remarque, les loups sauvages ont été domestiqués en chien, mais il existe une espèce, le Dingo (*Canis lupus dingo*) ou warrigal qui est probablement un chien domestique revenu à l'état sauvage en Australie.

L'arrêté du 11 août 2006 fixant la liste des espèces, races ou variétés d'animaux domestiques définit les animaux domestiques comme « *appartenant à des populations animales sélectionnées ou dont les deux parents appartiennent à des populations sélectionnées*. » Il existe des hybrides chiens-loups. La Fédération cynologique internationale a reconnu seulement deux races de chiens-loups : le chien-loup tchécoslovaque et le chien-loup de Saarloos. Les deux appartiennent à la race de groupe 1 et de la section 1 (chiens de berger). Il ne faut pas confondre avec la catégorie I de chiens dangereux qui nécessite une autorisation. Ces deux chiens-loups ne sont pas soumis à l'autorisation de détention de loups fixée par l'arrête du 19 mai 2000. L'Italie interdit l'hybridation volontaire en raison du risque de l'imprégnation d'un loup qui a été évoqué précédemment.

Le traitement juridique des animaux diffèrent selon qu'ils soient d'espèces domestiques ou d'espèces non domestiques. Mais l'on remarque que, dans chacune des deux catégories, l'approche est également variée. Comme il l'a été constaté, chez les chiens, on distingue les capacités, les caractères physiques et psychologiques. Pour les chiens les plus dangereux, deux catégories ont été créées : la première concerne les chiens d'attaque, la seconde se rapporte aux chiens de garde et de défense. Mais le sujet du mémoire ne s'intéresse pas aux chiens. Chez les espèces non domestiques, on distingue notamment les espèces de gibier chassable, les espèces nuisibles, les espèces menacées d'extinction et les espèces protégées.

Dans tous les cas, ces « discriminations » ou classifications juridiques s'appuient sur les classifications scientifiques. On parle de taxinomie ou taxonomie. Il s'agit d'une « *discipline scientifique qui décrit et classe les espèces vivantes*⁴⁸. » L'homme opère cette distinction pour que ces animaux servent à l'homme. Cette notion de nature utile est propre à l'homme. Le droit permet ainsi de déterminer les modalités. Bien que cette approche soit anthropocentrique, elle paraît indispensable pour éviter certaines dérives. Le loup en a fait

⁴⁷ Le site www.lemonde.fr, *La révolution agricole, une « étape cruciale » dans la domestication ?*, 23 janvier 2013.

⁴⁸ Bernard Fischesser et Marie-France Dupuis-Tate, *Le guide illustré de l'écologie*, Editions de La Martinière

une amère expérience. Aujourd'hui, il est une espèce protégée mais il reste surtout un enjeu politique.

II. Le loup, une espèce protégée.

Le *Canis lupus* est une espèce prioritaire inscrite à l'annexe II de la directive Habitats de 1992. Ces espèces sont définies comme étant des espèces d'intérêt communautaire qui sont en danger et pour la conservation desquelles la Communauté porte une responsabilité particulière compte tenu de leur importance de par leur aire de répartition naturelle comprise dans le territoire des Etats membres de l'UE.

La directive précise que les espèces de l'annexe II sont indigènes. Si on s'en remet à la définition de la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement du Nord-Pas-de-Calais⁴⁹, une espèce indigène est « *une espèce qui a été observée sous la forme d'une population présente à l'état naturel et viable dans le temps historique.* » Le loup a longtemps été présent sur le territoire français. La directive encourage les Etats membres d'introduire les espèces indigènes de l'annexe IV dont le loup y figure également⁵⁰. Aussi la Convention de Berne favorise la réintroduction des espèces indigènes dans son article 11. Le débat lancé par les éleveurs et les chasseurs sur une réintroduction du loup en France a été démenti par le rapport de Taberlet, mais la réintroduction ne semble pas illégale si elle respecte les dispositions applicables.

Toutefois, l'arrêté du 09 avril 2010 interdit sur le territoire métropolitain l'introduction dans le milieu naturel des spécimens vivants de certaines espèces d'animaux vertébrés protégées en application des articles L. 411-1 et L. 411-2 (C. env.). C'est ainsi qu'« *est interdit(e) sur tout le territoire métropolitain et en tout temps l'introduction dans le milieu naturel, volontaire, par négligence, ou par imprudence (...) le loup (Canis lupus).* » On constate que la réintroduction de l'ours dans les Pyrénées crée difficilement un effectif viable de l'ours, tandis que le retour « à pas de loup » de notre grand canidé lui a permis d'avoir une certaine assise sur le territoire. On compte environ 250 loups sur le territoire dont la plus grande concentration se situe dans le parc national du Mercantour.

En France, l'article L. 411-1 (C. env.) protège les espèces animales non domestiques en ce qu'il interdit toute destruction, capture, enlèvement, perturbation intentionnelle, le transport, la détention, ou encore l'utilisation commerciale.

Cependant, l'article L. 411-2-4° du même code précise que les conditions de délivrance des dérogations aux interdictions sont fixées par décret en Conseil d'Etat. Les animaux protégés d'espèces non domestiques concernés sont listés par arrêté pris conjointement entre le ministre chargé de l'écologie et le ministre chargé de l'agriculture.

⁴⁹ <http://www.nord-pas-de-calais.developpement-durable.gouv.fr/?Espece-indigene-ou-indigenat>

⁵⁰ Article 22 de la Directive Habitats.

L'arrêté du 17 avril 1981 fixant la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire a été pris en application de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. Mais le présent arrêté n'a pas fait figurer le loup dans sa liste.

Il a fallu attendre l'arrêté du 22 juillet 1993 pour que le loup soit inscrit comme espèce protégée. Pourtant, le Conseil d'Etat annule l'arrêté car ce dernier « *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 loup*⁵¹ » alors que ces mesures doivent être prises conjointement entre ce ministre et celui chargé de l'agriculture.

L'arrêté du 10 octobre 1996 a ainsi remplacé l'arrêté de 1993. Bien que la chambre d'Agriculture des Alpes-Maritimes et le Centre Départemental des Jeunes Agriculteurs des Alpes-Maritimes aient intenté une action devant le Conseil d'Etat⁵², ce dernier a rejeté la demande d'annulation de l'arrêté de 1996. Aujourd'hui, l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection a abrogé l'arrêté du 17 avril 1981.

Le loup a été, jusqu'en 2009, une espèce menacée d'extinction. L'arrêté du 9 juillet 1999, fixant la liste des espèces de vertébrés protégées menacées d'extinction en France et dont l'aire de répartition excède le territoire d'un département, a inscrit le loup. L'arrêté du 27 mai 2009 a modifié l'arrêté de 1999 et a supprimé le loup (*Canis lupus*) de la liste des espèces menacées.

Bien qu'il soit inscrit dans la Liste Rouge des espèces menacées de l'UICN, il figure dans la catégorie vulnérable faisant face à un risque élevé d'extinction. C'est bien là toute la différence entre la conservation et la protection. La conservation représente « *un ensemble de mesures requises pour maintenir ou rétablir les habitats naturels et les populations d'espèces de faune et de flore sauvages dans un état favorable*⁵³. »

La population minimum viable (PMV) est variable selon les variations naturelles, humaines et génétiques d'un territoire. Par exemple, l'agence de protection de l'environnement de Suédoise estime la PMV du loup à 380 individus. Le ministre de l'environnement suédois a abaissé le nombre à 180 individus dans un objectif de diversité génétique. En effet, en 2011-2012, la population des loups en Suède et en Norvège s'élevait entre 260 et 330. Par contre, la population présentait des problèmes de consanguinité, ce qui est défavorable pour une population saine et durable⁵⁴.

⁵¹ Conseil d'Etat, 31 juillet 1996, requête n°153299, considérant n°5.

⁵² Conseil d'Etat, 30 décembre 1998, requête n°188159

⁵³ Article 1-a) de la Directive Habitats.

⁵⁴ http://www.notre-planete.info/actualites/actu_3551_loups_Suede.php

Si on retient le chiffre donné par Xavier Loubert-Davaine⁵⁵, la population viable de loups en France compte 150 individus. Le loup n'est donc pas menacé proprement dit car il n'y a pas besoin de favoriser le repeuplement. Il est par contre une espèce protégée en ce sens où l'objectif est la durabilité de la population sur le territoire.

En un demi-siècle, durant l'absence du loup en France, un droit nouveau est apparu dans le pays et sur la scène internationale : le droit de l'environnement. Ce chapitre a permis de mettre en évidence les textes juridiques, internationaux et nationaux, dont le but était la protection et la conservation de la diversité biologique et des écosystèmes, sous l'angle du droit de l'environnement.

Pourtant, le retour discret du *Canis lupus*, dans un pays où la tradition rurale est préservée, suscite toujours autant d'inquiétudes. Son image de « Grand méchant loup » aux dents acérées ne le quittera donc jamais ? A priori non, bien que la présence du loup en France éveille la curiosité et la fascination chez les uns, elle excite surtout la colère chez les éleveurs et les chasseurs. Ces derniers ne décolèrent pas malgré les mesures en place. José Bové, député européen d'Europe Ecologie-Les Verts, ne s'est pas fait prier pour déclarer le 17 juillet 2012 sur la radio lozérienne *Radio Totem* : « Si le loup risque d'attaquer un troupeau, la meilleure façon de faire c'est de prendre le fusil et de tirer. » Ce discours prend la tournure d'une incitation à la destruction de l'espèce protégée, donc au braconnage. Depuis, l'association ASPAS a porté plainte et le parti a réagi en s'éloignant de l'eurodéputé : « Les écologistes sont, et ont toujours été, pour une ferme protection du loup et la coexistence dûment accompagnée entre cette protection et un pastoralisme retrouvé (...) Ce n'est donc pas le loup ou le berger, comme le dit José Bové, c'est le loup ET le berger⁵⁶. »

Les éleveurs le reconnaissent, le loup n'est pas la raison de la crise de l'élevage extensif et de la désertification des campagnes et des montagnes, mais il est l'élément de trop. Cette présomption de culpabilité ne sauvera pas le pastoralisme. Cette volonté d'éliminer ce grand prédateur fait écho à la persécution qu'a connue le loup il y a cinquante ans. Le loup est tout de même revenu. Il faut se rendre à l'évidence : le loup est un incroyable animal capable de s'adapter à différents environnements. La montagne est favorable à son extension, la preuve en est, il est présent sur tous les massifs français. Il ne serait naïf de croire que le loup restera dans les hauteurs montagneuses. Il est tout aussi capable de vivre en plaine, comme ont pu le constater des éleveurs à La Bresse, dans les Vosges⁵⁷. Le contexte n'est plus le même que celui de 1937. Le loup est protégé et la population est différente et partagée sur le sujet. La cohabitation ne peut se faire que par un compromis entre les deux prédateurs : l'homme et le loup.

⁵⁵ Xavier Loubert-Davaine, *Loups et Droit*, p. 117.

⁵⁶ Goupil, Le magazine de l'ASPAS, n°111 – Octobre 2012, p. 28.

⁵⁷ <http://www.republicain-lorrain.fr/actualite/2012/05/11/le-loup-est-dans-la-plaine>

CHAPITRE 2 : Une cohabitation et une promiscuité difficiles entre les besoins du grand carnivore et le développement du pastoralisme.

La coexistence entre l'homme et le loup a subsisté jusqu'à la moitié du siècle dernier. La cohabitation, par contre, reste une autre histoire. En effet, pendant cinquante ans, le pastoralisme français s'est acclimaté à une situation dénuée de toute prédation lupine, contrairement à l'Italie et l'Espagne qui ont toujours vécu avec le loup. Le retour du canidé sauvage a ressuscité les rancœurs d'autrefois. Cela peut se comprendre, les éleveurs habitués à la tranquillité de la montagne sans le loup et ce, depuis plusieurs générations, doivent réapprendre leur métier en s'adaptant à la présence du prédateur. Face aux attaques occasionnées par le loup sur les troupeaux (I), la réponse de l'Etat réside dans l'outil économique (II).

SECTION 1: Les attaques sur les troupeaux par la prédation.

Les attaques sur les ongulés domestiques traduisent la vulnérabilité de l'élevage extensif français et de l'opportunisme et l'adaptabilité du loup (A). Bien que la faune sauvage participe au maintien d'une biodiversité riche, elle occasionne des dommages qui impliquent la constitution de responsabilités (B).

I. Des dommages résultant d'un élevage extensif vulnérable et du caractère opportuniste et adaptable du loup.

Le régime alimentaire du loup varie selon les régions. Les ongulés sauvages constituent la base alimentaire. Puis, viennent les proies plus petites comme les petits rongeurs. Enfin, le loup peut compléter son alimentation par des petits fruits ou des insectes. Le loup est également un charognard. Bien que le loup soit un « coureur de fond » inépuisable avec une cadence d'une moyenne de 8 km/h, il est capable de pêcher. Par exemple, le loup du Canada (*Canis lupus arctos*) a su s'adapter à l'environnement aquatique notamment par son pelage gris orné de reflets rouges. Il est un excellent nageur et ce, dans des eaux glaciales.

La multiplication des attaques sur les animaux domestiques s'explique par la fragilité de l'élevage extensif. L'espèce *Ovis aries* ou mouton a été commercialisée d'abord pour le lait, puis pour la viande. C'est ainsi que le nombre d'individus dans un troupeau a augmenté dans des zones réduites, les exploitations ont diminué par la désertification de la montagne et par le développement de l'élevage intensif. Aussi, la main d'œuvre a été réduite et les troupeaux sont donc laissés en pâture sans surveillance. La présence du loup a forcé les éleveurs à modifier leur technique, ce qui suppose des frais supplémentaires comme le berger, les chiens de protection ou encore les clôtures. La transhumance, qui est le déplacement saisonnier du troupeau, fait varier le nombre des attaques de loup. En automne, les troupeaux vont de la montagne à la plaine. Ils sont plus à proximité des

éleveurs, donc mieux protégés. Les loups se déplacent en fonction des proies. Les prédateurs-proies sauvages descendent aussi, et deviennent la cible privilégiée des loups. Au printemps, les troupeaux vont de la plaine à la montagne. Les loups s'attaquent principalement sur le bétail que sur les proies sauvages.

Ce qui a véritablement fait plonger les éleveurs dans les difficultés qu'ils connaissent aujourd'hui résulte de l'affaire « Rainbow Warrior ». En juillet 1985, le navire *Rainbow Warrior* appartenant à l'organisation écologiste Greenpeace était amarré à Auckland, en Nouvelle-Zélande. Le navire était censé guider d'autres bateaux vers l'atoll de Mururoa afin de contester et entraver les essais nucléaires français. Or, le navire a été coulé par les services secrets français et plus précisément par la Direction générale de la sécurité extérieure (DGSE).

L'affaire a eu un retentissement en France, puisque le gouvernement du président François Mitterrand, sous la pression internationale, a reconnu les faits. Des accords ont été passés entre la France et la Nouvelle-Zélande. On suppose que l'abstention de la France à s'opposer à l'introduction de la viande d'agneau et de mouton en provenance de la Nouvelle-Zélande était incluse dans les accords. Or le prix de la viande est moins cher qu'en France, ce qui est préjudiciable pour les éleveurs ovins-viandes français. Dans ce contexte, il est évident de réaliser le mal qui gagne l'activité pastorale. Les attaques du loup sur les troupeaux ne peuvent que réanimer la flamme.

Pourtant, malgré que certains prônent l'extermination du loup, d'autres sont plus réalistes et modérés et comprennent que le loup, à lui seul, ne peut être le responsable du déclin du pastoralisme. Il faut, toutefois, prendre conscience que le loup empire la situation. Il faut donc trouver un compromis. C'est ce que le colloque « Quel avenir pour le loup et le lynx dans les Vosges » du 30 juin 2013, organisé au sein du parc animalier Sainte-Croix (57), a tenté de faire. L'objectif était d'ouvrir le dialogue entre les acteurs pro-loups et anti-loups, car regrouper les avis permet de mieux se faire entendre auprès de l'Etat. Le constat est le suivant : « *une diffusion rapide de l'information est primordiale (pour prévenir les attaques), tout comme l'écoute du mal-être de professionnels qui assurent ne pas demander l'éradication du loup mais sa régulation et l'adaptation des mesures à leur spécificité locale*⁵⁸. »

Il est vrai que le loup s'adapte à son territoire afin de survivre. Les dommages directs pour les éleveurs résident donc dans la perte des bêtes tuées et mangées par le loup. Le loup chasse le mouton parce qu'il est tout simplement plus facile à attraper, mais pas seulement. Le loup chassera la proie qui lui apportera les besoins nécessaires mais aussi celle qui lui fera prendre le moins de risques. Car un loup blessé est souvent un loup mort. Il est capable de rester des heures voire des jours à contempler, en replis, un troupeau pour repérer l'individu

⁵⁸ <http://www.univers-nature.com/actualite/loup-21-ans-de-colonisation-mais-une-cohabitation-toujours-difficile-64022.html>

le plus faible, tout comme il le ferait pour une proie sauvage. Il peut s'agir d'un individu malade, vieillissant, jeune, allaitant ou blessé.

Le loup chasse généralement en groupe afin d'augmenter les chances de réussite. Ils encerclent le troupeau. Or, contrairement aux ongulés sauvages qui se dispersent à la vue du danger, les moutons paniquent et partent ensemble dans la même direction. Si le troupeau est dans un enclos, les loups vont également encercler le troupeau afin que celui-ci prenne peur et détruise les barrières. Dans tous les cas, l'individu visé au départ est écarté et isolé de son groupe. Il est tué et mangé. Car le loup chasse toujours pour se nourrir ! Les animaux domestiques ont perdu leur comportement de défense naturelle que leurs congénères sauvages, quant à eux, possèdent toujours. Ce déplacement en masse et la panique sont de forts stimuli pour le loup. Le mouvement de la proie déclenche le comportement inné de prédation, c'est pour cela que l'on a des individus blessés et non mangés. Les techniques de chasse, quant à elles, sont acquises. Les louveteaux apprennent à chasser par mimétisme auprès des adultes.

Les loups ne tuent pas par plaisir mais par besoin. Ils s'adaptent très bien aux obstacles. A partir du moment où ils comprennent comment les éviter, le stratagème orchestré n'a plus d'efficacité. Les loups font des associations acquises par l'expérience et le conditionnement. Ils « *établissement mieux et plus vite (...) des associations entre un évènement et un avantage obtenu pour arriver le plus rapidement possible au résultat*⁵⁹. » A ce moment-là, ils enregistrent la solution et ne l'oublient jamais. Ils ont une « *mémorisation des réussites et des échecs*. » Les loups s'attaquent rarement aux grandes proies trop dangereuses comme les sangliers ou les cerfs. Pourtant, les louveteaux dès l'âge de six semaines savent éviter les bois de cerfs. Il est alors facile d'imaginer que les colliers à clous des patous ne représentent pas une difficulté insurmontable.

Egalement, les chiens de protection peuvent faire fuir les loups mais ils ne permettent pas de diminuer les attaques. La raison est simple. Le chien est issu de la domestication du loup, et leur code est le même. Il leur est plus facile de déjouer la protection des chiens, car ils ne les effraient pas.

Le loup se nourrit en fonction de ses besoins. Il n'est pas toujours évident d'expliquer une attaque. Cela l'est d'autant plus lorsqu'elles concernent des bêtes tuées pour une petite partie du corps. Shaun Ellis, un ancien membre d'un commando d'élite anglais et passionné par les loups, a vécu pendant deux années au sein d'une meute en liberté dans les Rocheuses. Soucieux de l'avenir des loups mais aussi conscient de la nécessaire cohabitation avec les activités humaines, il s'est rendu en Pologne, pays dans lequel les espaces sont réduits pour les loups. Sa mission était d'expliquer les attaques de loups sur le bétail de fermiers très modestes dont Stanislaw. Les loups ne tuaient ces animaux que pour un léger

⁵⁹ Pierre Jouventin, *Kamala, une louve dans ma famille*, éditions Flammarion, p. 110.

butin. Perdre un animal était terrible pour ces fermiers. Bien que l'Etat les dédommageait, il fallait plusieurs générations pour acquérir de nouveau la valeur de l'animal perdu.

Pourtant, Stanislaw ne détestait pas le grand prédateur car « son père et son grand-père avant lui, lui avaient tout appris sur les loups (...) Ils savaient qu'ils créaient de l'équilibre dans la forêt, et contribuaient à l'harmonie naturelle entre les espèces⁶⁰. » L'information et la connaissance du loup sont certainement les meilleurs moyens de développer notre savoir-vivre à l'égard du loup⁶¹. Shaun Ellis a constaté que les loups avaient prélevé peu de chair sur les animaux tandis que, généralement, il ne reste plus grand-chose de la carcasse. La précision du prélèvement fait dire à cet expert que les loups ont choisi les morceaux avec attention. Cela prouve que les loups n'ont pas attaqué le bétail par faim et par manque de proies sauvages. En effet, « chacune de leurs actions a un sens, et leur quête de nourriture en fait partie. »

Les loups ont une connaissance précise de leurs besoins et de ce que leur environnement peut leur apporter. Des facteurs tels que le climat, l'abondance de nourriture, ou encore les naissances leur indiquent ce qu'ils doivent prélever. A titre d'exemple, si un parc de loups nourrit ces derniers sans viande crue, ils peuvent finir par s'attaquer entre eux, voire se tuer et se manger. Car, le besoin de viande est essentiel pour ce grand carnivore. La survie est la règle, même si cela déstabilise la cohésion de la meute. Shaun Ellis explique que les loups peuvent attaquer des animaux domestiques pour manger le gras du ventre car celui du cerf est différent. Le loup prélève là où il ne peut le faire sur d'autres. En effet, au-delà du fait que les animaux d'élevage soient mieux nourris, ils sont également vaccinés et vermifugés. Cette indication peut expliquer que les loups concernés ont une carence dans leur système immunologique. Une autre explication envisagée est celle de l'attaque d'un hybride, phénomène fréquent dans cette région de Pologne.

Pour stopper les attaques, Shaun Ellis a installé des hauts parleurs à la ferme concernée. Stanislaw devait diffuser des hurlements de loups préenregistrés pour que la meute de loups croie qu'une meute rivale est présente à proximité et qu'elle est en possession du territoire délimité autour de la ferme. Cette meute fictive avait un mâle de plus que la plus grosse meute repérée, ce qui décourage les autres. Bien évidemment, les hurlements enregistrés étaient des vocalisations de défensive ! Egalement, le fermier devait être capable de reconnaître les hurlements de localisation émis par les meutes voisines qui veulent savoir si elles n'empiètent pas sur le territoire d'une autre. Ce leurre a merveilleusement fonctionné. La collaboration est possible. Il est nécessaire que l'éleveur comprenne le loup, de la même façon que le loup a su nous observer.

⁶⁰ Shaun Ellis, *Un homme parmi les loups*, éditions JCLattès, p. 234.

⁶¹ Pour Francis Bacon, dans son œuvre « *Novum organum (nouvel outil)* », « *la science véritable est la science des causes* ». Il préconise le raisonnement expérimental dans lequel l'expérience agrandit le savoir, et non la logique déductive d'Aristote. Selon lui, le pouvoir des choses vient de la connaissance du sujet. Si l'on reste dans cette approche et si l'homme veut gérer le nombre des attaques du loup, il est évident qu'il doit comprendre le comportement du loup.

Le chien appartient à la famille des canidés. Il a aussi ce comportement inné de prédation mais de façon atténuée. Tout propriétaire d'un chien sait que s'il part en courant devant lui, ce dernier s'empressera de le rejoindre tout aussi vite. Il n'est donc pas étonnant que les attaques de troupeaux résultent aussi des chiens errant ou divaguant⁶². Il est alors difficile de reconnaître l'auteur de l'attaque et d'obtenir réparation. Car le chien a un maître qui est responsable de la « chose » dont il est le gardien. Mais bien évidemment, le chien ne laisse pas l'adresse de son maître après son attaque !

Un chien en état de divagation, au titre de l'article L. 211-23 (C. rur.), est un « chien qui, en dehors d'une action de chasse ou de la garde ou de la protection du troupeau, n'est plus sous la surveillance effective de son maître, se trouve hors de portée de voix de celui-ci ou de tout instrument sonore permettant son rappel, ou qui est éloigné de son propriétaire ou de la personne qui en est responsable d'une distance dépassant cent mètres. Tout chien abandonné, livré à son seul instinct, est en état de divagation, sauf s'il participait à une action de chasse et qu'il est démontré que son propriétaire ne s'est pas abstenu de tout entreprendre pour le retrouver et le récupérer, y compris après la fin de l'action de chasse. »

La loi n° 99-5 du 6 janvier 1999 relative aux animaux dangereux et errants et à la protection des animaux a renforcé les pouvoirs de police du maire. L'article L. 2212-2 du code général des collectivités territoriales (CGCT) donne au maire le pouvoir de police générale en ce que « *la police municipale a pour objet d'assurer le bon ordre, la sûreté, la sécurité et la salubrité publiques. Elle comprend notamment (...) 7° Le soin d'obvier ou de remédier aux événements fâcheux qui pourraient être occasionnés par la divagation des animaux malfaisants ou féroces.* » Le code rural attribue au maire le pouvoir de police spéciale dans son article L. 211-22. Le maire a la responsabilité de mettre fin à l'errance ou la divagation des chiens. La présence de chiens errants à proximité des troupeaux demeure un problème supplémentaire.

Les dommages indirects sont plus nombreux et surtout plus difficile à évaluer et réparer. Ils proviennent souvent de ce que l'on appelle du « *surplus killing* ». Il s'agit de bêtes tuées ou blessées sans qu'elles soient mangées. Comme il a été expliqué précédemment, il résulte du comportement inné de prédation. Les moutons blessés supposent la pratique de soins vétérinaires. Parfois, les moutons sont tellement blessés qu'ils doivent être euthanasiés. Les pertes sont alors considérables, car le travail des éleveurs sur leurs ovins s'étend sur plusieurs générations de moutons afin d'avoir des animaux en bonne santé et commerciables. Si une brebis allaitante est tuée, la vie de son agneau est engagée aussi, cela implique des frais et du temps supplémentaires pour l'éleveur pour s'occuper ce dernier. Si un bélier est tué, la reproduction est retardée. Si des agneaux sont tués, le travail sur les descendance est ralenti. Egalement, le stress engendré par les loups sur les troupeaux peut provoquer des fausses couches chez les brebis en

⁶² Un chien errant est un chien à l'état sauvage n'ayant plus ou pas de maître. Ce cas de figure est très rare en France. Il est donc plus juste d'évoquer le chien en état de divagation qui a été défini dans l'exposé.

gestation, voire même inhiber les chaleurs. Est-il encore nécessaire d'expliquer aussi les moutons disparus ?

Le stress chez l'éleveur est aussi à prendre en compte, car il vit dans l'insécurité de son troupeau même si celui-ci est surveillé. Il doit veiller à ce que le troupeau soit éloigné des sous-bois, qui est une zone de replis pour les loups dans laquelle ils peuvent progresser sans être vus. Le temps de travail, qui est en constante augmentation, prend le pas sur le temps de famille et de la vie privée.

Le préjudice moral est admis davantage pour les victimes d'un dommage par ricochet. Mais généralement, le préjudice moral est difficile à apprécier, tout simplement parce que la perception de l'atteinte morale est subjective. D'un point de vue éthique, la réparation pécuniaire pour un préjudice moral est mal vue par les tribunaux, ensuite, l'appréciation de l'atteinte morale est arbitraire. Toutefois, en réponse à ces questions, la réparation d'un préjudice moral représente une simple compensation et constitue une sanction de la faute commise, en l'occurrence celle de l'Etat. Mais l'évaluation du préjudice morale relève du juge du fond.

L'invocabilité de l'article 8 de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH) peut être envisagée. Il prévoit le droit au respect de la vie privée et familiale. Une chose est certaine, la vie privée et familiale de l'éleveur se trouve lésée. L'alinéa 1 énonce que « *toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance.* » Ainsi toute nuisance d'origine écologique peut entrer dans l'application de l'article 8-1 s'il y a « *une véritable ingérence dans la sphère privée ou familiale d'une personne (et qu'elle) atteigne un minimum de gravité*⁶³. »

Cependant, « des atteintes graves à l'environnement peuvent affecter le bien-être d'une personne et la priver de la jouissance de son domicile de manière à nuire à sa vie privée et familiale, sans pour autant mettre en grave danger la santé de l'intéressée⁶⁴. » L'alinéa 2 de l'article 8 précise que « 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 ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui. » Un équilibre entre les intérêts des individus et ceux de la société est à mesurer. C'est ainsi que l'Etat dispose d'une marge d'appréciation dans la mise en place de ces mesures d'équilibre. Pour cela, l'Etat doit avoir

⁶³ Gilles Martin, ouvrage « Droit de l'environnement et protection de la santé », article « *Environnement et santé* » dans la jurisprudence de la Convention européenne des Droits de l'Homme : un droit individuel à un environnement « salubre », Edition L'Harmattan, 2009, p. 133.

⁶⁴ Arrêt Cour européenne des Droits de l'Homme, 23 novembre 1994, Lopez Ostra contre Espagne, paragraphe 51.

réalisé une étude et une enquête sur les intérêts en jeu, et les individus concernés doivent avoir accès aux informations et pouvoir former un recours contre toute décision de l'Etat.

En l'espèce, le loup est la source de nuisance des éleveurs. Il perturbe leur vie privée et familiale en ce qu'ils doivent être présents sur leur lieu de travail, ce qui empiète et perturbe leur vie de famille. Il y a donc une ingérence dans la sphère privée, et la gravité est à apprécier selon les effets mentaux dont le stress. Or, on peut se demander si le loup porte réellement atteinte à l'environnement comme le ferait une activité aéroportuaire⁶⁵. Or le loup porte atteinte à une activité humaine d'élevage ovin. Il reste à savoir si les animaux domestiques tels que les moutons et le pâturage font partie de l'environnement au titre d'enrichissement de la biodiversité montagnarde. Cet élément est discutable et disputé entre les associations de protection du loup et les chambres d'Agriculture.

Le loup porte tout de même atteinte au cadre de vie et au bien être des éleveurs. L'ingérence de l'autorité étatique est-elle acceptée ? La France est engagée dans la protection du loup. La ratification de la Convention de Berne et la transposition de la directive Habitats supposent qu'elles soient d'intérêt général bien au-delà des intérêts économiques internes, au regard de la supériorité du droit international face au droit national. L'Etat prend des mesures appropriées mais surtout des mesures en vue de maîtriser les nuisances. Si l'on reprend les conditions que doit respecter l'Etat en cas d'ingérence, des mesures de régulation sur le loup sont prises comme le Plan d'action national loup. La participation au processus décisionnel de ce plan a été respectée avec la présence du Groupe National Loup qui est « *une instance de concertation composée d'acteurs de terrain, élus, éleveurs et représentants associatifs directement concernés par la présence du loup, appuyés par des services de l'Etat et des experts techniques*⁶⁶. » L'invocabilité de l'article 8 de la CEDH au profit des éleveurs reste donc bancal.

Le loup est pourtant bénéfique pour la biodiversité. Un proverbe inuit dit que « *le loup garde le caribou en bonne santé.* » Il régule la population des cervidés et ongulés sauvages. Il préserve la richesse génétique puisque les individus vulnérables sont chassés. Les déprédateurs s'étendent davantage par vigilance en la présence du loup. Cela évite la surpopulation dans un lieu donné.

Les loups chassent aussi les sangliers. Les chasseurs ont beaucoup de mal à réguler leur population. En effet, le sanglier a été lâché et nourri afin que les chasseurs puissent pratiquer leur activité-loisir. Cette espèce s'est multipliée. Or les cultures de maïs ont été, pour les sangliers, une source de nourriture, d'eau et de boue qui est un excellent anti parasite (appelée aussi la souille). En voulant augmenter l'effectif de cette proie, l'homme s'est vu dépassé. Celui qui qualifie le sanglier de nuisible, l'a volontairement développé pour

⁶⁵ CEDH, 21 février 1990, Powell et Rayner contre Royaume-Uni.

⁶⁶ <http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/projet-plan-loup-2013-2017/info>

son plaisir et n'a pas pu contrôler la population naissante. Pourtant, les chasseurs craignent que le loup diminue fortement les effectifs au détriment de leur loisir.

Or, le loup pourrait réguler ce gibier artificiel et non le faire disparaître. En effet, dans la période 1991-1995, « *les loups n'ont prélevé que 10 % à 17 % de la croissance annuelle de la population (de sangliers) due aux naissances. Les adultes sont des proies difficiles à tuer*⁶⁷. » Le loup n'est donc pas néfaste pour les écosystèmes. Jean-Marc Landry a constaté que « *les ongulés et les loups sont généralement influencés par des gestions humaines qui favorisent de hautes densités d'ongulés et limitent le nombre de loups*⁶⁸. » Egalement, il indique que la chasse est le premier vecteur de la dynamique de la population des ongulés.

En conséquence, le loup favorise le développement et l'enrichissement de la faune sauvage. On ne peut donc invoquer un quelconque préjudice écologique dans le sens où le loup ne porte pas atteinte au milieu naturel, bien au contraire.

Pour autant, les éleveurs ne peuvent être laissés sans réparation. La difficulté fut celle de la détermination du responsable.

II. Les responsabilités mises en œuvre.

Si l'indemnisation des dommages causés par les hommes sur l'environnement est possible, celle des dommages engendrés par les animaux sauvages est plus délicate à établir. Ce sont deux décisions du Tribunal des Conflits du 07 juin 1999 dans les affaires « Ginahc » et « SCEA Courbevoie », qui donnent compétence au juge administratif pour l'indemnisation des dommages.

La loi n°76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature précise dans son article 1 que « *la préservation des espèces animales (...) contre toutes les causes de dégradation qui les menacent (est) d'intérêt général.* » La déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 avait énoncé dans son article 6 que « *la Loi est l'expression de la volonté générale.* » Le législateur entend donc exclure toute responsabilité de l'Etat. Le juge administratif a immobilisé la jurisprudence dans ce sens depuis l'arrêt « Rouillon » du 14 décembre 1984 qui écarte la responsabilité de l'Etat « *eu égard à l'objet en vu duquel les dispositions législatives (et ses mesures d'application) relatives à la protection de la nature, (et) en raison de leurs conséquences taxidermistes*⁶⁹. » Le juge a confirmé cela dans l'arrêt « Bente » de la Cour administrative d'appel de Lyon le 16 février 1989, mais aussi dans l'arrêt « Ministre de l'environnement contre M. Plan » du Conseil d'Etat le 21 janvier 1998.

Concernant les grands prédateurs protégés, le juge administratif s'est exprimé sur les dommages causés par les lynx. La Cour administrative d'appel de Marseille a appliqué cette

⁶⁷ Jean-Marc Landry, *Le loup*, éditions delachaux et niestlé, p. 115.

⁶⁸ Jean-Marc Landry, *Le loup*, éditions delachaux et niestlé, p. 113.

⁶⁹ Raphaël Romi, note « *De la contribution des flamants roses à la responsabilité du fait des lois* », Droit de l'environnement, n°25, 1994, p. 60-61.

irresponsabilité de l'Etat sur la base de la loi du 10 juillet 1976. L'indemnisation n'est alors pas envisagée pour les dommages des espèces protégées dont le loup en fait partie.

Pourtant, l'arrêt « La Fleurette⁷⁰ » du Conseil d'Etat du 14 janvier 1938 déroge à cette irresponsabilité étatique. En l'espèce, la société anonyme des produits laitiers La Fleurette a dû stopper et interdire la commercialisation de son produit nommé « Gradine » afin d'être conforme à l'article 1 de la loi du 29 juin 1934 relative à la protection des produits laitiers. Le préjudice subi par la société était direct, certain, spécial en raison de l'application singulière de la loi et, anormalement grave puisque l'interdiction a fait cesser la vente du produit.

Le juge considère qu'il y a une rupture de l'égalité des citoyens devant les charges publiques. Egalement, le juge décide que « la décision implicite de rejet résultant du silence gardé par le Ministre de l'Agriculture sur la demande d'indemnité formée par la société requérante est annulée. » Cette jurisprudence ouvre la voie à la responsabilité sans faute de l'Etat du fait des lois sur le fondement du principe de réparation⁷¹. Ce principe suppose que le silence du législateur en matière d'indemnisation ne vaut pas rejet, mais bien affirmation implicite d'indemnisation.

La première application de cette théorie a eu lieu avec le jugement « Consorts Elie Desprès » rendu par le tribunal administratif de Montpellier le 31 mars 1980. La Cour administrative d'appel de Lyon, le 1^{er} février 1994, dans l'arrêt « Plan » avait confirmé la théorie avant que la Haute juridiction ne casse la décision de la Cour dans son arrêt « Plan » du 21 janvier 1998 sus mentionné. En effet, la Cour ainsi que l'arrêt « La Fleurette » sont audacieuses mais surtout évoquent l'idée selon laquelle la protection de la nature, et plus précisément des espèces, n'est plus d'intérêt général. Toutefois, l'arrêt « Plan » de la Cour ne tendait pas à un déclin de la protection de la nature mais bien à contourner l'absence d'indemnisation par l'Etat pour les victimes des dommages causés par la présence d'espèces sauvages protégées. M. Raphaël Romi rappelle que si la compétence du juge administratif « continue d'être assurée (...) il convient d'espérer qu'il attachera vraiment de l'importance, espèce par espèce, à la réalité de la spécialité du dommage et à l'existence d'éléments objectifs laissant augurer d'une anormalité du dommage considéré⁷². » Pourtant, le Conseil d'Etat a souhaité rétablir la prééminence de l'intérêt général. La jurisprudence est donc hésitante sur la question.

⁷⁰ Conseil d'Etat, Assemblée, 14 janvier 1938, société anonyme des produits laitiers La Fleurette, requête n°51704.

⁷¹ Décision Conseil constitutionnel, 04 juillet 1989, n°89-254 D.C., Loi modifiant la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations : « *il est loisible aux intéressés, pour le cas où l'application de la loi présentement examinée leur occasionnerait un préjudice anormal et spécial, d'en demander réparation sur le fondement du principe constitutionnel d'égalité de tous devant les charges publiques.* »

⁷² Raphaël Romi, note « *De la contribution des flamants roses à la responsabilité du fait des lois* », Droit de l'environnement, n°25, 1994, p. 60-61.

Le Conseil d'Etat procède toutefois à un revirement de jurisprudence. L'arrêt « Association pour le développement de l'aquaculture en région Centre et autres » du 30 juillet 2003 reconnaît la responsabilité de l'Etat sans faute du fait des lois, et plus précisément, de la loi du 10 juillet 1976, pour les dommages causés par de grands cormorans, espèces protégées, sur une pisciculture.

Il indique ainsi que « le préjudice résultant de la prolifération des animaux sauvages appartenant à des espèces dont la destruction a été interdite en application de ces dispositions doit faire l'objet d'une indemnisation par l'Etat lorsque, excédant les aléas inhérents à l'activité en cause, il revêt un caractère grave et spécial et ne saurait, dès lors, être regardé comme une charge incombant normalement aux intéressés⁷³. » Ainsi, l'arrêt s'engage vers un retour à l'arrêt « La Fleurette » de 1938.

Par ailleurs, le Gouvernement et le Parlement étaient favorables pour une égalité entre les ruraux et les citadins, lors du recours aux travaux préparatoires par le juge administratif pour l'arrêt « La Fleurette. » Les députés ne voulaient pas voir l'activité agricole « *entravée par des règlementations élaborées souvent à la demande de citadins temporairement présents parmi la population agricole*⁷⁴. » Egalement, le Sénat voulait prendre en considération les « *légitimes préoccupations des populations locales*⁷⁵. »

Jehan De Malafosse admet, dans ses observations de l'arrêt « Bente », que si la loi est d'intérêt général, alors l'égalité des citoyens devant les charges publiques doit être respectée. C'est pour cela que les éleveurs n'ont pas à prendre en charge la protection des espèces protégées par la loi. Il maintient que « *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*⁷⁶ », et notamment l'égalité entre les populations rurales et citadines.

Dès 2003, la responsabilité sans faute de l'Etat du fait des lois peut donc être invoquée dès lors qu'un dommage est anormal, spécial et causé sur des activités ne portant pas atteinte à la protection des espèces établie par le législateur. Les dommages causés par le loup sur l'activité pastorale impliquent la responsabilité sans faute de l'Etat du fait des lois de protection du loup. Les éleveurs sont en droit de demander une indemnisation.

Peut-on trouver une alternative à la responsabilité de l'Etat ? C'est ce qu'ont proposé des chercheurs à l'INRA Ecodéveloppement d'Avignon⁷⁷. Ils donneraient davantage de pouvoir aux associations agréées de protection des loups, bien au-delà de la simple représentation devant le juge lors d'un procès. Ils voudraient qu'elles soient responsables

⁷³ Agathe Van Lang, *Droit de l'environnement*, 3^e édition, éditions PUF, p. 308.

⁷⁴ J.O. Débat de l'Assemblée Nationale du 22 avril 1976, p. 2063.

⁷⁵ J.O. Débat du Sénat du 18 mai 1976, p. 1082.

⁷⁶ J. De Malafosse, note de l'arrêt « Bente », Cour administrative d'appel de Lyon, 16 février 1989, La semaine juridique, édition générale, JCP 1990.I.21521.

⁷⁷ Jean-Paul Chabert, Michel Meuret et Christine de Sainte Marie, magazine Terre de l'Ain, n°16, mars 2006, article *Le loup dans nos campagnes : une filière animale comme les autres ?*

des espèces qu'elles protègent au même titre que les chasseurs le sont avec le gibier. Ces derniers mettent en place des plans de chasse et versent des indemnisations aux victimes des dommages de gibier. Egalement, les éleveurs sont responsables de leurs bêtes avec des contrats de pâturage.

A ce titre, cette éventuelle responsabilité des associations supposerait une « technicité », un suivi et une régulation précis des populations lupines, missions assurées par l'Etat et ses services décentralisés à l'heure actuelle.

Les éleveurs ont un sentiment d'injustice mais surtout d'abandon de la part des autorités bien que des mesures aient été prises. L'éleveur est strictement assujéti à des normes juridiques en ce qui concerne la protection et la sécurité de ses troupeaux. L'éleveur se trouve bloqué entre le respect du droit et la réalité des attaques. En extrapolant, on peut même faire la comparaison avec la légitime défense, notion très conditionnée dans son application, malgré une réalité qui ne permet pas toujours d'anticiper et de répondre à toutes les conditions demandées. On y voit tout le paradoxe entre le Droit qui évite les débordements dont le braconnage, et la véritable détresse de l'éleveur qui ne peut défendre en temps réel son troupeau que dans des conditions préétablies. C'est en cela qu'il est nécessaire d'adapter les mesures spécifiques en fonction des populations de loups et des régions. Bien comprendre le loup et l'homme est essentiel⁷⁸.

Dans un compromis, chaque partie doit faire des concessions. En l'occurrence, l'homme accepte difficilement la présence du loup parce qu'il ralentit l'activité pastorale. Le loup, bien qu'il s'adapte à la présence humaine, manque d'espaces. La solution économique permet, en théorie, aux éleveurs de compenser leur perte. L'outil économique doit être développé au même titre que l'information. Il reste le pilier des activités agricoles bien au-delà de la préoccupation du loup, car l'argent reste le nerf de la guerre.

SECTION 2: L'outil économique en guise de solution.

La crise qui touche le pastoralisme est d'origine économique. Le prix du bétail de Nouvelle-Zélande ne pèse pas lourd à côté de celui originaire de France. L'activité pastorale ne se maintient difficilement en grande partie qu'avec les subventions versées par l'UE et compense les pertes animales par les indemnisations de l'Etat (I). Toutefois, les éleveurs veulent vivre de leur métier et ne pas dépendre des aides financières. Des alternatives pourraient être mises en place (II).

⁷⁸ Les éducateurs canins apprennent au chien à s'adapter et à cohabiter avec son maître, et inversement. Ils doivent donc faire preuve de psychologie avec l'animal mais aussi avec l'homme. La cohabitation en harmonie entre le loup et l'homme est donc censée prendre en compte la connaissance du code humain et celui du loup. Mutuellement, les deux prédateurs, comme par le passé, doivent se comprendre pour mieux vivre ensemble.

I. Les indemnisations et les subventions, des dispositifs nécessaires au maintien de l'activité pastorale.

Les indemnisations des dommages causés par le loup permettent de réparer les pertes subies par l'éleveur (A). Les subventions permettent quant à elle de soutenir l'économie du pastoralisme et de protéger les troupeaux contre la prédation (B).

A. L'indemnisation des dommages causés par la prédation lupine.

L'indemnisation des dommages causés par le loup aux troupeaux domestiques est mise en œuvre par une circulaire du 27 juillet 2011 du Ministère de l'écologie, du développement durable, des transports et du logement. Elle indique les modalités de l'indemnisation du constat de l'attaque au versement de l'indemnisation. Elle y précise également le barème d'indemnisation ainsi que les conditions applicables. Elle s'applique aux régions suivantes : Auvergne, Franche-Comté, Languedoc-Roussillon, Limousin, Lorraine, Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte-D'azur, et Rhône-Alpes.

1. Le barème.

Il prend en compte les élevages ovins, caprins, bovins, équins et les canidés, et plus précisément, les chiens de protection et les chiens de conduite. Il fixe le prix de l'individu en fonction d'un code. Celui-ci correspond à la famille de l'animal domestique, à son âge, à sa destination (laitier, fromager, viande, reproduction, gestante ou allaitante), et à sa labellisation (ou non) ou à son inscription (ou non).

Trois situations peuvent conduire à une indemnisation : les animaux tués, les animaux disparus et les pertes indirectes.

Les animaux tués sont des pertes dites « directes. » Ces pertes directes concernent les animaux tués directement par le loup mais aussi les animaux tués indirectement par le loup. Dans le deuxième cas, la mort peut faire suite à un étouffement par les autres membres du troupeau qui paniquent lors de l'attaque, ou à un dérochement. Il est nécessaire que la mort soit provoquée par une attaque, directement ou indirectement. L'indemnisation des animaux inscrits ou labellisés est plus importante.

Les frais des soins vétérinaires pour les animaux blessés sont indemnisés, sur facture. Lorsque les animaux blessés meurent ou doivent être euthanasiés, l'indemnisation est celle des pertes directes. Egalement, les clôtures abîmées sont indemnisées sur présentation de la facture.

Les animaux disparus sont difficiles à calculer car les animaux ne sont pas toujours comptés systématiquement et la disparition d'individus n'est pas toujours due à l'attaque. Un forfait est alors mis en place sur la « *base de l'indemnisation des animaux tués (...) que*

l'éleveur ait déclaré des animaux perdus ou non. » Ce forfait est de 20 % du montant de l'indemnisation des pertes directes.

Les pertes indirectes sont considérées *« même si l'attaque n'occasionne que des animaux blessés. »* Elles peuvent se manifester notamment par le stress engendré par la prédation. Le montant de l'indemnisation est évalué en deux temps : d'abord pour les quatre premières attaques, puis dès la cinquième attaque. Pour chaque catégorie, le montant est différent selon que le troupeau soit protégé et au-delà de 300 animaux, ou que le troupeau soit plafonné à 300 animaux.

2. La procédure.

Selon la structure habilitée par les services de l'Etat, qu'il s'agisse de la direction départementale des territoires - direction départementale des territoires et de la mer (DDT/DDTM), ou du service départemental de l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (SD-ONCFS), ou d'un parc national, ou d'un parc naturel régional, l'éleveur contacte par téléphone l'organisation mise à disposition. L'éleveur doit *« protéger les victimes (...) ; relever le numéro d'identification (sauf si l'animal est jeune ou que le marquage ait disparu à la suite de la consommation de la carcasse) ; ne pas déplacer les victimes, sauf nécessité (...) ; prévoir d'accompagner l'agent chargé du constat sur le lieu du dommage. »* L'éleveur dispose, en principe, d'un *« délai de 72 heures à compte de la date d'attaque supposée. »* Afin que les corps ne soient pas détériorés, les zones dans lesquelles sont présents des vautours sont prioritaires.

Les agents habilités pour le constat des victimes, et non la recherche, sont désignés par l'administration et doivent appartenir au réseau loup-lynx et avoir été formés spécialement pour la mission de constatation. Ce réseau était au départ divisé en deux réseaux distincts : le réseau lynx a été créé en 1988 et le réseau loup en 1994. Les deux ont fusionné en 2001 pour devenir le réseau lynx-loup. L'objectif est le suivi des populations par des agents formés. Ils collectent des indices par l'intermédiaire de fiches techniques qui sont analysées afin de savoir si la mort de l'individu est associée à une prédation, et s'il s'agit d'une attaque de loup. Rappelons que les attaques de chiens divagants sur les troupeaux sont loin d'être négligeables. On sait que le nombre d'attaques est plus important chez les chiens divagants que chez les loups, pour la simple raison que les zones n'abritant pas de loups ne sont pas protégées. Egalement, les chiens ne sont pas craintifs de l'homme et s'approchent plus facilement des troupeaux domestiques⁷⁹. Dans les zones de présence permanente⁸⁰ (ZPP) du loup, ce sont les agents des DDT/DDTM qui réalisent l'analyse technique. Dans le cas où l'attaque a eu lieu en dehors d'une ZPP ou lorsque l'analyse est

⁷⁹ Le site de l'Etat consacré au loup : <http://www.loup.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?rubrique30>

⁸⁰ Site <http://www.pyrenees-pireneus.com/Faune/Loups/France/Suivi-Localisation/Zones-Presence-loup-France-Pyrenees.html> : « On considère qu'un territoire est classé en Zone de Présence Permanente (ZPP) lorsque des indices de présence sont relevés sur le terrain pendant 2 hivers consécutifs et qu'une analyse génétique soit positive à *Canis lupus* »

difficile, la DDT/DDTM fait appel au Centre National d'Etudes et de Recherches Appliquées sur les Prédateurs et Animaux Déprédateurs (CNERA PAD) de l'ONCFS, pour une analyse complémentaire. Pendant le constat, l'agent remplit une fiche de synthèse signée dont une copie est remise à l'éleveur et les attaques sont indiquées sur une carte.

La DDT/DDTM réalise l'instruction administrative à l'aide d'un outil informatique, l'application Internet nationale Géoloup. En principe, seuls les éleveurs sont indemnisés pour compenser le dommage. Cependant, le préfet de département ou la DDT/DDTM peut autoriser l'indemnisation pour les personnes physiques ou morales détenant des animaux domestiques.

La décision d'indemniser revient au préfet ou à la DDT/DDTM d'après les conclusions de l'analyse technique. Lorsque la mort de l'individu ne fait pas suite à une prédation ou ne fait pas suite à une prédation de loup, l'indemnisation n'est pas accordée. Le refus doit être motivé. Lorsque la cause de la mort de l'individu n'est pas déterminée, l'indemnisation est envisagée après l'appréciation du contexte local. Bien sûr lorsque la mort fait suite à la prédation lupine, l'indemnisation est accordée selon les critères indiqués dans le barème. Toute décision est notifiée à la personne concernée. Celle-ci a un délai d'une semaine pour émettre des observations.

Passé ce délai, la DDT/DDTM transmet la décision à l'ONCFS-DF via l'application Internet nationale Géoloup. L'ONCFS-DF réalise le paiement et « *est l'ordonnateur délégué pour le compte du MEEDDM⁸¹ et responsable à ce titre de la bonne utilisation des fonds qui lui sont attribués pour indemniser les dégâts du loup.* » Il informe régulièrement l'état des paiements auprès du MEEDDM. Il contrôle aussi les modifications des barèmes dont la DDT/DDTM a la charge via l'application Géoloup.

B. Les subventions européennes.

L'UE participe financièrement à des projets mettant en œuvre la politique environnementale communautaire, et plus particulièrement dans le cadre du développement durable. Les instruments financiers complètent le budget des projets proposés et non de les financer en totalité. Il s'agit d'une participation de 50 % au minimum. Les éleveurs bénéficient de ces subventions. Elles sont nécessaires au maintien de leur activité. Les subventions européennes sont accordées dans le cadre des fonds structurels et agricoles (1). Le programme FIFE+, quant à lui, est un fonds spécifique à la réalisation de la politique de l'environnement (2).

⁸¹ Le nom exact est le Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer (MEEDDM)

1. Les subventions européennes accordées dans le cadre des fonds structurels et agricoles.

Ces fonds sont décentralisés. L'Etat avec l'aide et la coopération du Secrétariat général pour les affaires régionales rattaché aux préfetures (SGAR) ainsi que les conseils régionaux, réalise les projets proposés par les acteurs locaux. Un cadre de référence stratégique national (CRSN) ou plan stratégique national, d'une durée de 7 ans est négocié par la Commission et les Etats membres afin de répartir les fonds selon les objectifs définis : la compétitivité agricole, la création d'emplois, et le développement durable des territoires ruraux et urbains. Le CRSN actuel couvre la période du 01^{er} janvier 2007 au 31 décembre 2013. Les fonds répondent à la politique de cohésion (a) et la politique agricole commune (b).

a. La politique de cohésion.

La politique de cohésion de la période 2007-2013 a pour objectif de réduire les disparités entre les différentes régions de l'UE, et favorise ainsi leur cohésion économique et sociale. Le règlement (CE) n°1083/2006 du 11 juillet 2006 portant dispositions générales sur le Fonds européen de développement régional, le Fonds social européen et le Fonds de cohésion définit les conditions d'éligibilité des Etats membres pour les Fonds, les répartitions financières et la finalité de ces Fonds.

La politique de cohésion vise à répondre à trois objectifs. D'abord, dans la « Convergence » des Etats membres et des régions européennes les moins développés afin d'améliorer les conditions d'emploi. L'environnement est l'un des domaines d'action de ce premier objectif.

L'objectif de « Compétitivité régionale et emploi » des Etats membres et des régions européennes qui ne rentrent pas dans la catégorie des moins développés. Il encourage notamment la protection de l'environnement.

Enfin, l'objectif « Coopération territoriale européenne » encourage la coopération interrégionale et transnationale des Etats membres et des régions européennes. Le développement rural est l'un des domaines d'action. L'environnement est donc l'un des axes de cette coopération.

La politique de cohésion est financée par les Fonds structurels et le Fonds de cohésion. Ce dernier ne concerne pas la France car il est versé pour les Etats ou régions les moins développés de l'UE. Les Fonds structurels sont répartis entre le Fonds européen de développement rural (FEDER) et le Fonds social européen (FSE). Le FEADER intervient dans les trois objectifs. Il vise notamment à résoudre les problèmes économiques, environnementaux et sociaux dans les zones à géographie difficile comme la montagne. Le FEADER aide aussi à compenser l'éloignement de certaines zones. Il finance donc le

développement régional et local. Le FSE soutient le développement et l'accès à l'emploi. Il participe aux deux premiers objectifs de la politique de cohésion.

Ces aides européennes ont un impact relatif sur le pastoralisme. Les subventions intéressantes pour les éleveurs concernent celles mises en œuvre par la politique agricole commune.

b. La politique agricole commune (PAC).

La PAC vise à moderniser et améliorer le milieu agricole dans l'UE. Elle a été créée en 1957 et mise en application dès 1962. Le règlement (CE) n°1290/2005 du 21 juin 2005 met en place le financement de la PAC. Il institue deux fonds qui financent les deux piliers de la PAC. Par ailleurs, la Commission contrôle et veille à la bonne gestion de ces deux fonds communautaires selon la procédure d'apurement des comptes (l'apurement comptable et l'apurement de conformité).

Le premier est le Fonds européen agricole de garantie (FEAGA). Il effectue des paiements directs aux agricultures et, soutient les marchés agricoles par des aides dites « de surface. » Egalement, il peut promouvoir des produits agricoles sur le marché intérieur de l'UE. Le Fonds peut être géré de façon partagée entre la Commission et les Etats membres, ou de façon centralisée.

Le second est le Fonds européen agricole pour le développement rural (FEADER). Il a été institutionnalisé avec l'Agenda 2000, en 1997. Il finance les programmes de développement rural des Etats membres en conformité avec le règlement (CE) n°1698/2005 du 20 septembre 2005. Il tend à améliorer la compétitivité des secteurs agricoles et forestiers (axe 1), la protection de l'environnement rural (axe 2), la qualité de vie des territoires ruraux et de l'économie rurale (axe 3), et le partenariat public-privé (axe 4). La gestion de ce Fonds est partagée entre la Commission et les Etats membres. Il représente 20 % du budget de la PAC⁸². Il s'agit d'une véritable politique de développement rural. Des évaluations des programmes de développement rural ont lieu tout le long du processus afin d'améliorer et ajuster l'efficacité de ces programmes. Le FEADER est indispensable aux agriculteurs, et plus particulièrement au pastoralisme, car l'élevage extensif est exploité dans des zones reculées et difficiles d'accès.

Le FEADER finance en parts égales avec l'Etat et les collectivités territoriales françaises métropolitaines la politique de développement rural hexagonal (PDRH) sur la période 2007-2013. Il se constitue d'un socle national mettant en commun des mesures agroenvironnementales (MAE) cofinancées par le FEADER et de documents régionaux de développement rural (DRDR) mettant en œuvre la PDRH dans chaque région. La Corse, la Martinique, la Guadeloupe, la Réunion et la Guyane disposent de programmes de

⁸² http://europa.eu/legislation_summaries/agriculture/general_framework/l60032_fr.htm

développement rural régionaux. Les zones rurales françaises sont variées ainsi que leur économie. Il faut donc adapter la PDRH aux spécificités de chaque région et faire participer les acteurs locaux afin de dynamiser ces zones rurales.

La PDRH comprend plusieurs dispositifs pour la période de 2007-2013. L'article 52 du règlement (CE) n°1698/2005 décrit et définit les mesures ou dispositifs envisageables selon les axes pour lesquels le FEADER contribue.

Parmi ces dispositifs ou mesures agroenvironnementales (MAE), figurent les mesures agroenvironnementales territorialisées (MAET) dont la mesure 214-I1 qui est une aide accordée aux agriculteurs installés dans des sites prioritaires dits zones Natura 2000 pour la conservation de la diversité biologique. La mesure 313, quant à elle, vise à promouvoir les activités touristiques des zones rurales. Egalement, la mesure 323-E a pour but de conserver et de valoriser le patrimoine culturel rural. Elle permet aussi de développer l'attractivité touristique des territoires ruraux.

Enfin, il existe la mesure 323-C relative au dispositif intégré en faveur du pastoralisme. Son objectif est de favoriser l'économie des zones d'activités pastorales. Pour cela, il faut privilégier le tourisme rural, la conservation des paysages, et le développement local. Cette mesure soutient la qualité des espaces pastoraux.

Pour cela, la mesure 323-C comprend deux dispositifs : le premier est le dispositif 323-C3 relatif au volet « aménagement pastoral », le second est le dispositif 323-C1 relatif au volet « protection des troupeaux contre les grands prédateurs (lynx et loup). » La région Provence-Alpes-Côte-D'azur (PACA) et la région Rhône-Alpes bénéficient de cette mesure 323-C en raison de la forte prédation du loup. Une circulaire du 05 mars 2013 précise les mesures de « protection des troupeaux contre la prédation » mises en œuvre dans le cadre du dispositif intégré en faveur du pastoralisme du PDRH pour la campagne 2013. Elle vise les régions Rhône-Alpes, PACA, Languedoc-Roussillon, Alsace, Lorraine et Franche-Comté.

La bonne conduite des troupeaux et leur protection demeurent des mesures de prévention indispensables. C'est pour cela que le dispositif prévoit trois volets : le premier concerne la « *remise en état et amélioration des infrastructures pastorales*. » Le deuxième envisage la protection des troupeaux contre la prédation. Le troisième évoque des mesures d'information afin de promouvoir la cohabitation entre les professionnels et les usagers des zones. Il est intéressant de noter qu'aucune mesure de cohabitation entre les acteurs de la montagne et les loups n'est suggérée.

Pour les volets 1 et 3, tous les territoires faisant l'objet d'une activité pastorale sont concernés. Par contre, le deuxième volet n'intéresse que les zones présentant un risque de prédation. Ce volet de « prévention des attaques de grands prédateurs sur les troupeaux » est mis en œuvre par l'opération de protection de l'environnement dans les espaces ruraux (OPEDER). Cette OPEDER a été créée par le décret n°2004-762 du 28 juillet 2004 dont les

dispositions ont été abrogées et codifiées dans le code rural et de la pêche maritime par le décret n°2013-194 du 05 mars 2013 relatif aux OPEDER.

En outre, l'arrêté modifié du 19 juin 2009 relatif à l'OPEDER portant sur la protection des troupeaux contre la prédation, et plus spécialement celle du loup, apporte des précisions quant aux mesures à prendre. Cet arrêté souscrit cinq options qui visent à soutenir le gardiennage des troupeaux ainsi que leur regroupement. Il s'agit du gardiennage renforcé, de parcs de regroupement mobiles électrifiés, de chiens de protection, de parcs de pâturage de protection renforcée électrifiés, et d'analyses de vulnérabilité.

Des contrats de protection de l'environnement dans les espaces ruraux (CPEDER) relatifs à la prévention des attaques de prédateurs sur les troupeaux sont passés entre l'Etat et les éleveurs. Le préfet doit lister chaque année, par arrêté, les communes ou parties de communes dans lesquelles l'OPEDER grands prédateurs s'applique. En fonction des données de dommages qui ressortent des dossiers d'indemnisation, et des données de présence du loup, fournies par l'ONCFS, les communes éligibles sont réparties en deux périmètres : le cercle 1 et le cercle 2. *« Le « cercle 1 » comprend les zones où la prédation sur le cheptel domestique a été constatée une ou plusieurs fois au cours des deux dernières années. Le « cercle 2 » comprend les zones où des actions de prévention sont nécessaires du fait de la survenue possible de la prédation par le loup pendant l'année en cours⁸³. »*

C'est pour cela que les CPEDER grands prédateurs sont conclus pour une durée d'un an car la pression émise par la prédation sur les troupeaux peut évoluer en un an, qu'il s'agisse du nombre d'attaques que du lieu. Ainsi, l'arrêté du préfet est renouvelé chaque année. Les personnes pouvant conclure de tels contrats sont précisés à l'article 4 de l'arrêté modifié du 19 juin 2009. La souscription d'une, ou plusieurs, voire toutes les options dépend si l'activité de pâturage est exercée dans le cercle 1 ou le cercle 2, mais aussi de sa durée. Bien évidemment, le nombre d'animaux est pris en compte. En contre partie de cette subvention, les éleveurs s'engagent à respecter l'application de l'option souscrite.

Il est important de préciser que le troupeau représente une unité de cheptel. Le troupeau est donc « un regroupement du cheptel de plusieurs éleveurs (qui) est ainsi considéré comme un seul troupeau pour la période où il est ainsi regroupé. Sur cette période de regroupement, un seul CPEDER peut être conclu au titre du troupeau. » Le contrat est donc conclu pour un troupeau dans un périmètre donné, que ce soit le cercle 1 ou le cercle 2. Mais hors période de regroupement, il est possible de souscrire des contrats individuels.

On peut aussi donner une autre application de la mesure 323-C relative au dispositif intégré en faveur du pastoralisme. Ce dispositif a été aussi mis en place dans le cadre du plan

⁸³ Article 2 de l'arrêté modifié du 19 juin 2009 relatif à l'OPEDER portant sur la protection des troupeaux contre la prédation.

de soutien à l'économie agro-sylvo-pastorale pyrénéenne. L'arrêté modifié du 10 avril 2008 fixe les modalités et les conditions d'attribution de la subvention.

Les subventions européennes de la PAC sont indispensables dans la prévention des attaques de grands prédateurs tels que le loup. Elles permettent aussi de maintenir la vie pastorale, mais ne promettent pas un avenir durable pour autant. Le programme LIFE a également été d'un grand soutien pour les éleveurs.

2. Le programme LIFE.

Le programme LIFE a été créé en 1992 pour être l'instrument financier pour l'environnement. Le programme LIFE+ de la période 2007-2013 est établi par le règlement (CE) n°614/2007 du 23 mai 2007. Il met en œuvre la politique environnementale de l'UE. Il est le seul Fonds qui se consacre uniquement à la protection de l'environnement. Il appuie le sixième programme d'action communautaire pour l'environnement (PAE) issu de la décision n°1600/2002/CE. Le programme LIFE+ finance en partie des projets ayant comme intérêt la poursuite des objectifs dudit programme et étant « *techniquement et financièrement cohérents et faisables et offrent un bon rapport coût-efficacité*⁸⁴. »

Des projets relatifs à la conservation du loup ont été financés par le programme LIFE. La région alpine qui a vu réapparaître le loup, a une valeur écologique et pastorale très importante. Les élevages extensifs d'animaux domestiques sont fortement présents sur ce territoire qui s'étend sur plusieurs départements, et plus spécialement sur deux régions : PACA et Rhône-Alpes. Ces territoires ont été éligibles pour le projet du programme LIFE loup ou projet « le retour du loup dans les Alpes françaises. »

Un premier programme LIFE nature avait été organisé sur la période 1997-1999 sur trois départements (Alpes maritimes, Alpes-de-Haute-Provence, et Hautes Alpes).

Un second projet du même nom a été mis en place en raison de l'extension de la population lupine sur le massif. Il a couvert la période 1999-2004. La zone d'action du projet est vaste en raison des territoires qui accueillent les troupeaux domestiques. Le projet a été financé à 40% par la Communauté, 55% par le MEEDDM et 5% par le Ministère de l'Agriculture pour un budget total de près de 3 millions d'euros. L'objectif de ce projet était d'établir une cohabitation entre les activités pastorales et le loup. Pour se faire, il faut faire accepter le loup présent sur le territoire français, mais aussi ouvrir et faciliter le dialogue entre tous les acteurs concernés. Ainsi, le double but réside dans l'aménagement de mesures de protection afin de réduire l'impact de la prédation du loup sur les troupeaux et de maintenir l'activité pastorale sur le long terme, et dans l'élaboration d'une population durable et viable du loup dans les massifs.

⁸⁴ Article 3 du règlement (CE) n°614/2007.

De nombreux acteurs ont été mobilisés (scientifiques, éleveurs, professionnels de la communication, secrétaires, agents de l'ONCFS, agents du parc national du Mercantour). Le projet s'est orienté sur trois missions : le suivi précis de la population du loup par le réseau loup-lynx, des mesures de prévention et de réparation, et l'information, la formation et la communication sur le public et les professionnels. Les résultats ont été satisfaisants et les objectifs atteints.

Le programme LIFE-COEX a été évoqué précédemment. Il a succédé au projet « le retour du loup dans les Alpes françaises. » Il a duré quatre années sur la période 2004-2008. Il a concerné plusieurs pays dont la France. Pour la prédation du loup, les Alpes ont été intéressées par ce programme. Ce dernier a permis une collaboration entre les éleveurs de plusieurs pays de l'UE afin de partager et d'échanger les solutions pour la prédation. Le développement de ce programme a déjà été évoqué. Il est inutile d'y revenir.

Les aides européennes sont d'une grande utilité pour les éleveurs qui vivent dans la peur de voir leurs troupeaux attaqués et dans la colère de se sentir impuissant et mis de côté au profit du loup. La tension est palpable et monte d'un cran à chaque attaque. Or, il est possible de vivre en harmonie avec le loup. Car, le véritable mal qui ronge le monde pastoral ne trouve pas sa source dans le retour du loup. Le problème se situe dans l'économie même de l'activité pastorale. Les éleveurs veulent seulement vivre de leur métier et ne pas dépendre des subventions. Il serait intéressant de regarder la présence du loup sous un autre œil. L'attrait du loup est réel et la présence de ce grand prédateur sur les massifs français suscitent de la curiosité. Des alternatives économiques pourraient voir le jour, l'objectif étant de sortir de cette dépendance financière communautaire.

II. Les alternatives aux subventions.

L'image diabolique et bestiale qui colle à la peau du loup est bien difficile à effacer, en France. Avec son retour, l'histoire funeste du loup revient à la surface pour troubler le présent. Les éleveurs et les associations de protection du loup sont généralement en désaccord quant à l'avenir du prédateur. Pourtant, comme nous l'avons vu, des ententes sont possibles. L'aspect économique doit s'allier avec la préservation de l'espèce sauvage afin de parvenir à un équilibre, et finalement à une cohabitation.

Le loup fait partie du territoire français. Au lieu de l'accabler de tous les défauts et de tous les maux, le loup devrait représenter une véritable plus value pour les acteurs locaux. Qu'il soit vénéré ou qu'il soit méprisé, le loup fait parler de lui. Si le loup peut être un atout commercial, autant redorer son blason et ainsi valoriser les territoires ruraux. Quant un obstacle est difficile à parer, mieux vaut le contourner. Ce capital-loup serait une valeur économique ajoutée pour ces zones isolées. Cela pourrait également améliorer le capital-sympathie qui lui manque tant. En effet, cette ascension favoriserait l'acceptation sociale du loup, et assurerait à long terme une sauvegarde durable. Les acteurs locaux seraient plus autonomes, et les éleveurs et les protecteurs du loup trouveraient leur compte. Ainsi, la

valorisation des activités pastorales (A) et le tourisme durable (B) seraient des alternatives économiques intéressantes pour l'avenir.

A. La valorisation des activités pastorales ou écolabel.

Labelliser un produit lui apporte une protection juridique et une mise en valeur. Egalement, le producteur peut mettre en avant son exploitation. Les écolabels sélectionnent des produits respectueux de l'environnement. Le processus de production vise à avoir un moindre impact sur l'environnement. Il existe deux labels écologiques délivrés dans le pays : le label NF Environnement (Norme française) pour les produits circulant sur le marché français, et l'Éco-label européen pour les produits circulant sur le marché de l'UE. Ce dernier a été créé en 1992 et institué par règlement (CEE) N° 880/92 du 23 mars 1992. Le règlement actuellement en vigueur est le règlement (CE) n°66/2010 du 25 novembre 2009 établissant le label écologique de l'UE. Il favorise une approche globale de l'environnement. Ce label concerne que les produits et les services. En France, le groupe AFNOR et plus précisément sa filiale AFNOR Certification délivre les écolabels.

La délivrance d'un écolabel suppose le respect d'un cahier des charges. Le destinataire doit donc signer une charte dans laquelle il s'engage à respecter, et promouvoir les principes et les règles. L'écolabel incarne des valeurs soucieuses de l'environnement. Au regard du consommateur, il donne une image d'une agriculture et des techniques locales de production proches de la nature et respectueuses de ses écosystèmes. Il favorise le commerce local qui se trouve parfois en difficulté face aux grandes enseignes.

L'écolabel serait donc un atout non négligeable pour les activités pastorales. Il existe quelques marques déjà présentes sur les produits issus des élevages extensifs. Le label « Montagne » a été créé avec la loi Montagne du 09 janvier 1985. Il vise à développer et améliorer la vie économique de la montagne. Les produits concernés doivent avoir été fabriqués en haute altitude (au moins à 600m d'altitude), en zone montagneuse, que ce soit pour la matière première que pour le processus de transformation. La production doit être réalisée dans le respect de la diversité biologique montagneuse et dans une approche de développement durable. Enfin, la transparence des données de production doit être garantie.

Un autre écolabel permet de valoriser plus particulièrement les produits des troupeaux domestiques issus du département des Alpes maritimes. Il s'agit du label écologique « agneau des estives. » Ce label est très intéressant car le département est concerné par la présence du loup et de ses attaques sur les troupeaux. Il est regrettable que cet aspect ne soit pas mis en avant par ce label. Le produit rentre dans les objectifs de respect de l'environnement, mais le label n'indique pas que le loup est présent sur les estives. Préciser la présence du loup sur le lieu de l'élevage de ces animaux peut paraître discriminatoire à l'égard des autres espèces tout aussi intéressantes, puisque le loup fait partie des êtres vivants de ce département. Mais, le loup reste un grand prédateur qui est

susceptible d'attaquer les troupeaux. Labelliser un produit en indiquant la présence du loup valoriserait le travail des éleveurs et soutiendrait la profession. Une étude a été menée par l'Université du Montana aux Etats-Unis afin d'analyser l'impact des loups du parc national du Yellowstone situé dans l'Etat du Wyoming. Plusieurs constats sont révélés : le loup, réintroduit dans les années 1990, est bénéfique pour l'écosystème bien que des attaques soient nombreuses. Il suscite beaucoup de curiosité auprès des visiteurs, et serait même l'une des principales motivations des visites du parc. Il génère plus de 35 millions de dollars pour l'économie locale⁸⁵.

Le parc national des Abruzzes, Latium et Molise (*Parco Nazionale d'Abruzzo, Lazio e Molise*), en Italie est une réserve naturelle protégée depuis 1923. Il est un exemple pour l'acceptation du loup. Il faut dire que le mythe de Remus et Romulus donne une image positive du loup pour les habitants de Rome qui n'est qu'à une centaine de kilomètres du parc. Egalement, le loup n'a jamais disparu du paysage italien. Il existe déjà le label ours qui utilise le logo du parc. Le parc favorise l'intégration des grands prédateurs et cela plait aux visiteurs.

Un autre écolabel est, quant à lui, d'une portée internationale. Le label « réserve de biosphère » de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) permet de créer un réseau mondial de réserves de biosphère. Les réserves naturelles sont des sites désignés par les Etats membres et l'UNESCO délivre le label dans le cadre de son programme MAB (Man and Biosphere).

Le but est de développer la participation des acteurs locaux dans une approche de développement durable. Le label consiste notamment à intégrer la protection des écosystèmes dans les traditions locales. Ce label serait intéressant dans le parc national du Mercantour. Sa richesse biologique est remarquable, la zone est déjà protégée, et les activités locales sont à perdurer. La présence du loup donne une plus value au lieu.

Il faut savoir que parmi les onze réserves de biosphère reconnus par l'UNESCO en France, les Cévennes, chaîne de montagne du Massif central, ont intégré le réseau depuis 1984. Or, le parc national des Cévennes veut qu'il devienne zone d'exclusion du loup. En effet, le 18 octobre 2012, le conseil d'administration du parc a décidé que la présence du loup n'était pas « *compatible avec les techniques d'élevage mises en œuvre sur le territoire du parc*⁸⁶. » En sachant que l'objectif du réseau MAB et des réserves de biosphères de l'UNESCO est d'établir une relation harmonieuse entre les hommes et l'environnement, la réaction du conseil semble contradictoire avec le statut du parc. En outre, le site internet du parc national des Cévennes rappelle que cet objectif réside dans « *la conciliation entre*

⁸⁵ Site « La Buvette des Alpagnes » : <http://www.buvettedesalpages.be/2011/12/les-loups-de-yellowstone-rapportent-35-millions-de-dollars-par-an.html>

⁸⁶ Site « Le Monde », article *La politique de protection du loup dans l'impasse*, 03 novembre 2012 : http://www.lemonde.fr/planete/article/2012/11/03/la-politique-de-protection-du-loup-dans-l-impasse_1785182_3244.html

*conservation de la biodiversité, développement économique et social, maintien des valeurs culturelles qui y sont associées*⁸⁷. » La contribution à la conservation des espèces et des écosystèmes font partie des « *priorités d'une réserve de biosphère*. » On ne peut qu'être surpris de la volonté ardemment défendue par le parc à exclure le loup du territoire concerné.

Finalement, la création d'un écolabel « loup » semble difficile à mettre en place bien qu'il serait un outil économique favorable pour les agriculteurs en manque de reconnaissance. Ce label serait un formidable compromis entre les éleveurs et les associations de protection du loup puisqu'il serait bénéfique à leurs revendications respectives. Inévitablement, le loup valoriserait non seulement le commerce local mais aussi son tourisme.

B. L'écotourisme ou tourisme vert.

L'écotourisme est l'une des formes du tourisme durable. Il se concentre sur la découverte du patrimoine naturel de la région visitée. A la différence du tourisme de masse qui dégrade l'environnement, l'écotourisme permet de diminuer l'impact sur les milieux tout en prônant le respect des paysages, des espaces et des espèces. Le tourisme vert est favorable aux populations locales puisqu'il développe leur activité économique. Il permet aussi de mettre en lumière des cultures locales peu connues.

Le tourisme vert peut être mis en avant par un élément particulier, que ce soit un paysage ou une espèce. Le loup étant un grand prédateur suscite de la curiosité d'autant plus qu'il est difficile à observer à l'état sauvage. Il est donc un animal inaccessible. Les régions détenant des zones de présence permanente pourraient en profiter. Car, la visite ou la vue d'un loup (ce qui est peu probable) permet au visiteur de se sentir privilégié. Les parcs de loups sont aussi un moyen d'approcher cet animal légendaire et de le faire découvrir, comme pour démystifier son image. Ces éléments favoriseraient l'acceptation du loup auprès des visiteurs mais surtout, auprès des acteurs de la montagne qui sont les plus concernés par la présence du loup et de ses conséquences.

Le tourisme vert dévoile aux plus curieux la magie de la Nature. Au lieu de faire du loup une faiblesse pour la montagne, il serait judicieux d'en faire une force. A ce titre, le loup incarne la nature sauvage. La recherche de liberté, de calme, de l'insolite « made in Nature » et du retour aux sources apportent une vraie attractivité des zones montagneuses et isolées. Egalement, les activités classiques telles que les randonnées, les stations de ski, les locations de chalets ou encore la culture culinaire profiteraient indirectement de l'impact du loup.

Dans la vallée de Vésubie, au sein du parc national du Mercantour, le tourisme est fleurissant pour plusieurs raisons. La montagne et ses activités sont proches, la frontière

⁸⁷ Site du parc national des Cévennes : <http://www.cevennes-parcnational.fr/Le-Parc/La-Reserve-de-biosphere-des-Cevennes>

italienne l'est également, le parc de loups Alpha s'y est installé, et la côte d'azur n'est qu'à une heure de route. Été comme hiver, les activités sont nombreuses.

En outre, le village typique des Abruzzes dits civitella a vu son activité commerciale multipliée par trois. Pour Nunzio Marcelli⁸⁸ (...) « *le loup est notre image de marque, le rêve qu'on offre aux gens*⁸⁹. » Ce tourisme serait un revirement puisque par son symbole, tantôt maléfique tantôt captivant, il devient l'attraction des visiteurs. Une meilleure connaissance de l'animal le rendrait beaucoup moins terrifiant. Par ailleurs, en guise de slogan ou de produit d'appel, l'emblème du parc national de la Majella dans les Abruzzes, en Italie, est un loup. Véritablement, avec le loup, la montagne aurait une autre corde à son arc.

Pour se faire, le parc national des Abruzzes, bien que son logo soit un ours, fait un point d'honneur à ce que ses richesses naturelles soient préservées. Les grands prédateurs deviennent un atout pour son tourisme.

Le parc a signé la Charte européenne du tourisme durable dans les espaces protégés (CETD). Cette Charte est un outil de gestion des espaces protégés qui a été adoptée dans le cadre de l'Agenda 21 de 1992 et, s'appuie sur la Charte mondiale du tourisme durable de 1995. Elle met en œuvre le concept de développement durable.

Son objectif est double : le soutien et la conservation des espaces protégés, et le développement du tourisme durable, en collaboration avec les acteurs locaux autour d'un forum permanent. Tout espace protégé peut être candidat à la Charte. La Fédération EUROPARC s'occupe des dossiers. Elle nomme un Comité d'Evaluation de la Charte qui analyse les dossiers et prend la décision d'adhésion ou non. L'espace protégé est inscrit sur la Charte durant cinq ans. Pour renouveler son statut, le Comité doit réévaluer sa demande. Cette alliance apporte de précieux avantages avec les entreprises locales et améliore leur rentabilité.

Le parc national du Mercantour, tout comme celui des Cévennes, sont adhérents à la CETD. Le parc national du Mercantour a notamment pour but de contribuer au « *développement local du territoire commun Alpi Marittime – Mercantour*⁹⁰. » Le partenariat entre le parc italien et le parc français est intéressant puisqu'il s'agit du chemin parcouru par le loup pour revenir coloniser les Alpes françaises. L'avenir de ce parc a de beaux jours devant lui.

Le bénéfice que peuvent tirer les acteurs locaux par la présence du loup met du temps pour se faire valoir. Le parc Alpha médiatise la naissance des louveteaux afin de

⁸⁸ Le président du Comité des éleveurs des Abruzzes

⁸⁹ Xavier Loubert-Davaine, *Loups et Droit*, édition Pulim, p. 154.

⁹⁰ Site du parc national du Mercantour : <http://www.mercantour.eu/index.php/activites-humaines/charte-europeenne-pour-un-tourisme-durable>

ramener toujours plus de visiteurs, surtout lorsque l'on sait que les loups captifs et les loups sauvages sont voisins et communiquent ensemble. La magie opère.

Apprendre du passé pour avancer demain, voici la leçon que nous pourrions retenir. Car, si le loup a été rejeté et pourchassé pendant des siècles, il pourrait devenir un atout séduction pour l'économie locale. Le chemin pour y parvenir est encore long et tortueux, car la vision reste à court terme. Le loup est un enjeu politique, et sa régulation, en d'autres termes sa destruction, varie selon les gouvernements et la tension chez des éleveurs. Les chasseurs en profitent pour y mettre leur grain de sable, ce qui peut nuire à l'image des agriculteurs. L'objectif premier doit être la gestion durable du loup. Les alternatives qui viennent d'être exposées en sont une illustration parfaite.

PARTIE 2: La recherche complexe d'un compromis

En se lançant sur la piste du loup sous l'angle juridique, un danger se dessine à l'horizon : celui de prendre parti de l'homme ou du loup. Protéger l'un ou l'autre n'est pas une solution durable au regard du droit de l'environnement. En l'occurrence, privilégier les activités humaines au détriment de l'animal sauvage, et inversement, ne semble pas poursuivre l'objectif de développement durable⁹¹. Seul un compromis emmène à une cohabitation harmonieuse entre les réalités environnementales, économiques, culturelles et sociales, « *le droit de l'environnement devant concilier des intérêts antinomiques*⁹². » La diversité biologique et plus particulièrement la protection des espèces ne peuvent être mises de côté par le prétexte de priorité du développement économique.

La protection du loup est une réalité tout comme sa présence sur notre territoire. Il est impossible aujourd'hui de détourner les yeux des problématiques qui entourent le loup. Les différents gouvernements ont tenté de mettre en place un consensus entre les pro-loups qui justifient leurs propos par les textes de protection du loup, et les anti-loups qui pointent du doigt des dommages causés par la prédation. A vouloir tempérer les tensions sur le court et moyen termes, la France prend des positions confuses.

Au regard de la gestion de l'environnement en France, l'homme souhaite conserver ses ressources afin de répondre en premier à ses besoins, mais ne compte pas en perdre la maîtrise. Il en résulte que la conservation et le maintien de la présence du loup restent fragiles (Chapitre 1), tandis que la volonté d'une régulation contrôlée de la population lupine se durcit (Chapitre 2).

⁹¹ Les trois piliers du développement durable sont l'environnement, l'économie et la société. Il s'agit de satisfaire les besoins des générations présentes et futures. Le DD s'est développé avec le rapport Brundtland de 1987. La Déclaration de Rio du 14 juin 1992 s'est basé sur ce rapport qui a répandu les termes de développement durable.

⁹² Raphaël Romi, *Droit et administration de l'environnement*, éditions Montchrestien, 6^e édition, 2007, p. 111.

CHAPITRE 1 : Une conservation et un maintien fragiles de la présence du loup en France.

Les espaces vierges et sauvages en France ont peu à peu disparu pour laisser place à des paysages façonnés par l'homme. Les espèces « non domestiques » n'échappent pas à cette réalité, et font preuve d'une grande capacité d'adaptabilité face à ces changements dont elles ne sont pas responsables. De ce fait, l'évolution des espèces relève plus de la vision anthropocentrique de la nature que de la sélection naturelle. L'environnement est censé influencer les espèces, alors qu'aujourd'hui la présence de l'homme les fait évoluer ou disparaître.

Par le passé, le loup a été pourchassé, empoisonné et tué sauvagement, bien plus qu'il ne le ferait lui-même pour l'un de ses congénères. Cette traque obsessionnelle s'est soldée par une extinction de l'espèce *Canis lupus* en France, résultat satisfaisant pour l'homme. Le temps a fait son chemin depuis, et l'environnement est devenu une priorité. La protection de l'environnement relève aujourd'hui du droit et d'une gestion intégrée. Selon l'approche d'Aldo Léopold⁹³, l'éducation qui est donnée de l'environnement actuellement « ne fait état d'aucun devoir vis-à-vis de la terre (et plus largement des écosystèmes), en dehors de ceux dictés par l'intérêt. » Des efforts sont encore à fournir quant à la prise en compte des intérêts propres de l'environnement.

Pourtant, l'Etat a su prendre des mesures pour protéger les espaces. Mais l'espace suppose un habitat. Un habitat implique une espèce. François Mitterrand soulève ce point en 1988 à propos des ours : « *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 ?*⁹⁴ » En effet, il est évident que la protection d'une espèce soit indissociable de la protection de son habitat. Les règles juridiques ont mis en œuvre des mesures de protection des habitats naturels nécessaires à la protection des espèces.

La première est la Convention Ramsar relative aux zones humides d'importance internationale, adoptée en 1971 et mise en vigueur en France dès 1986. Elle cible un écosystème en particulier, celui des zones humides. Par définition, un écosystème se définit comme l'association et l'interaction entre l'ensemble des êtres vivants (flore, faune, fonge), dits biocénose, qui coexistent dans un milieu naturel donné, dit biotope. Ainsi, la Convention prend en compte l'espace et l'espèce.

Puis, la Convention de Paris concernant la protection du patrimoine mondial, culturel et naturel de 1972 élargit la protection globale à d'autres écosystèmes à partir du moment

⁹³ Aldo Léopold, *Almanach d'un comté des sables*, éditions GF Flammarion, p. 264.

⁹⁴ Mémoire Nicolas Chassin, *Aspects juridiques de la conservation des grands prédateurs en France: les cas du loup et de l'ours*, p. 88.

où les sites naturels ou les zones naturelles « *ont une valeur universelle exceptionnelle du point de vue de la science, de la conservation ou de la beauté naturelle*⁹⁵. »

La protection globale des habitats et des espèces se met donc au service de la diversité biologique (Section 1). Pourtant, lorsque l'espace naturel ne suffit pas à préserver des espèces sauvages, il faut s'orienter vers une protection de l'espèce sans l'espace (Section 2).

SECTION 1: La protection globale des espèces et des habitats au service de la diversité biologique.

Comme l'indiquait très justement M. Michel Prieur, « *la protection des habitats naturels est une mesure d'accompagnement indispensable à la protection des espèces*⁹⁶. » La protection du patrimoine naturel et des paysages apparaît avec le droit international.

Mais depuis la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature modifiée par la loi Barnier du 02 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement qui a été elle-même codifiée à l'article L. 110-1 (C. env.), « *Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation (...) Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général.* »

Chacun a donc le devoir de conserver et protéger ce patrimoine naturel. La politique d'aménagement du territoire est fortement liée au régime des espaces naturels à travers notamment le droit de l'urbanisme. L'espace est donc un enjeu tout aussi important que l'espèce.

L'approche globale des habitats et des espèces émerge d'abord avec un cadre général de protection (I), puis avec une protection renforcée (II), et enfin avec une protection spécifique (III).

I. Le cadre général de la protection espace/espèce.

Les Etats signataires de la Convention de Berne de 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe sont « *conscients de ce que la conservation des habitats naturels est l'un des éléments essentiels de la protection et de la préservation de la flore et de la faune sauvages*⁹⁷. » En effet, la Convention appréhendait déjà la protection des espèces à travers la protection des habitats. C'est en cela que l'article 6 prévoit que sont interdites, pour les espèces de l'annexe II « *la détérioration ou la destruction intentionnelle*

⁹⁵ Article 2 de la Convention de Ramsar.

⁹⁶ Michel Prieur, *Droit de l'environnement*, éditions Dalloz, 6^e édition, p. 367.

⁹⁷ Convention de Berne, Préambule, considérant n°6.

des sites de reproductions ou des aires de repos », mais aussi « la perturbation intentionnelle de la faune sauvage, notamment durant la période de reproduction, de dépendance et d'hibernation ».

Le cas du loup, espèce mentionnée à l'annexe II des espèces strictement protégées par l'article 6, présente de nombreux désaccords entre différents acteurs. Leur habitat peut alors être mis à mal en raison des problèmes que suscitent la présence du loup dans certaines régions. Chaque meute dispose de son propre territoire qui lui est exclusif. L'étendue dépend bien évidemment des disponibilités d'espaces mais aussi en fonction des ressources alimentaires. Pour le Mercantour, une meute d'environ cinq loups vit dans un territoire d'une superficie de 200 km². Par contre, en Alaska, pour une meute de huit à dix loups, le territoire peut s'étendre jusqu'à 2 500 km², en sachant que la meute s'adapte également à la pression de l'homme⁹⁸. L'espace de l'animal suppose bien souvent la question de l'espace de l'homme.

Les inventaires permettent aussi de lister des espaces et des paysages naturels présentant un intérêt particulier. Les sites du réseau Natura 2000 et les ZNIEFF sont inventoriés par le Muséum national d'histoire naturelle (MNHN) via le site internet de l'Inventaire national du patrimoine naturel (INPN).

Le réseau Natura 2000, mise en œuvre par la directive Habitats est un réseau écologique européen cohérent qui vise 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 concernés dans leur aire de répartition naturelle. »* Ce réseau se compose des zones spéciales de conservation (ZSC) instituées par la directive de 1992, et des zones de protection spéciale (ZPS) instituées par la directive Oiseaux de 1979.

La réglementation des sites du réseau Natura 2000 est codifiée aux articles L. 414-1 à L. 414-7 (C. env.). La ZSC est définie par l'article L. 414-1 dudit code et se décrit 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 favorable, des habitats naturels et/ou des populations des espèces pour lesquels le site est désigné⁹⁹. »* La procédure de désignation d'une ZSC a été développée précédemment.

Il faut rappeler que le réseau repose sur le principe de subsidiarité¹⁰⁰. D'abord, l'énumération des sites indiquant des habitats naturels de l'annexe I et des espèces indigènes de l'annexe II est proposée par chaque Etat membre. La Commission propose *« en*

⁹⁸ Jean-Marc Landry, *Le loup*, éditions Delachaux et Niestlé, p. 70 et suivantes.

⁹⁹ Article premier-I) de la Directive Habitats.

¹⁰⁰ Le principe de subsidiarité se définit comme une *« règle directive en vertu de laquelle la Communauté n'agit – en dehors des domaines de sa compétence exclusive – que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent être réalisés de manière suffisante par les Etats membres et peuvent donc être mieux réalisés au niveau communautaire. »* Gérard Cornu, *Vocabulaire juridique*, éditions PUF.

accord avec chacun des Etats membres, un projet de liste des sites d'importance communautaire¹⁰¹ » susceptibles de devenir des ZSC. Aussi, lorsque la ZSC a été désignée, les Etats sont chargés d'établir des « mesures de conservation nécessaires (...) qui répondent aux exigences écologiques des types d'habitats naturels de l'annexe I et des espèces de l'annexe II présents sur les sites¹⁰². » En cela, « les Etats membres prennent les mesures appropriées pour éviter, dans les ZSC, la détérioration des habitats naturels et des habitats d'espèces ainsi que les perturbations touchant les espèces pour lesquelles les zones ont été désignées¹⁰³. » Les Etats membres ont donc une marge d'appréciation dans la détermination des ZSC. La Cour de Justice des Communautés Européennes (CJCE) avait déjà déploré, dans son arrêt « Commission c/ Pays-Bas » du 19 mai 1998, affaire C-96, une insuffisance manifeste du nombre et de la superficie des ZSC désignées par les Pays-Bas.

L'espèce *Canis lupus* est inscrite dans l'annexe II relative aux espèces animales d'intérêt communautaire dont la conservation nécessite la désignation de ZSC. Egalement, le loup est une espèce prioritaire compte tenu de l'importance de son aire de répartition naturelle sur le territoire des Etats membres. Il est présent en France dans les ZSC et demeure une espèce du réseau Natura 2000. L'espèce *Canis lupus* n°1352 est présente sur treize sites Natura 2000, tous situés dans la région PACA. Parmi ces sites, est compris celui du Mercantour n°FR9301559. Selon l'INPN, le loup y est en abondance avec un pourcentage supérieur ou égal à 15 % de la population nationale. Parmi les mammifères habitant dans le Mercantour, le loup est la seule espèce qui présente une situation aussi satisfaisante. Pourtant, la problématique du loup y est la plus forte.

L'inventaire des Zones Naturelles d'Intérêt Ecologique Faunistique et Floristique (ZNIEFF) a débuté le 06 mai 1982 à l'initiative du Ministère chargé de l'environnement (MEDD) avec la coopération du MNHN. L'inventaire a pour but de collecter des informations et des données scientifiques de sites présentant un intérêt écologique de par la richesse des écosystèmes. Sont recensées les espèces végétales et animales menacées ainsi que leurs habitats. Cet inventaire permet d'évaluer le patrimoine naturel mais aussi d'orienter la décision des élus.

L'inventaire des ZNIEFF est mis à jour régulièrement et est suivi scientifiquement et techniquement par le secrétariat de la faune et de la flore (SFF) du MNHN. Il est réalisé dans chaque région via les DRAE, devenues DIREN puis DREAL¹⁰⁴, et validé par le conseil scientifique régional du patrimoine naturel (CSRPN).

La circulaire n°91-71 du 14 mai 1991 relative aux ZNIEFF définit deux types de zones : les zones de type I sont des « secteurs d'une superficie en général limitée,

¹⁰¹ Article 4-2 de la Directive Habitats.

¹⁰² Article 6-1 de la Directive Habitats.

¹⁰³ Article 6-2 de la Directive Habitats.

¹⁰⁴ DRAE : Directions régionales de l'architecture et de l'environnement, DIREN : Directions régionales de l'environnement, DREAL : Directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement.

caractérisés par la présence d'espèces, d'association d'espèces ou de milieux rares, remarquables, ou caractéristiques du patrimoine naturel national ou régional. Ces zones sont particulièrement sensibles à des équipements ou à des transformations même limitées. » Les zones de type II sont de « grands ensembles naturels (massif forestier, vallée, plateau, estuaire...) riches et peu modifiés, ou qui offrent des potentialités biologiques importantes. Dans ces zones, il importe de respecter les grands équilibres écologiques, en tenant compte, notamment, du domaine vital de la faune sédentaire ou migratrice. »

Le droit de l'urbanisme est concerné par les ZNIEFF puisque selon l'article L. 121-1 du code de l'urbanisme (C. urb.), « les schémas de cohérence territoriale, les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales déterminent les conditions permettant d'assurer, dans le respect des objectifs du développement durable » dont « la protection des sites, des milieux et paysages naturels, (...) des écosystèmes, des espaces verts. »

L'inventaire reste un ensemble de données scientifiques et n'a pas de portée juridique contraignante. Il porte une attention sur l'enjeu de ces zones afin que la richesse biologique ne soit pas détériorée. Toutefois, lorsque des espèces animales ou végétales protégées sont présentes dans la zone, la réglementation se voit appliquée. Par ailleurs, les informations sont transmises à l'ensemble du réseau naturaliste français comme l'ONCFS ou l'ONF.

L'espèce *Canis lupus* est inscrite dans les espèces des ZNIEFF. L'INPN dénombre 49 ZNIEFF dans lesquelles le loup est présent. La ZNIEFF n° 930020441 se situe dans le Mercantour, de la vallée des merveilles à la haute tinée. Il s'agit d'une zone de type I. Cette zone comprend la commune de Saint-Martin Vesubie dans laquelle se situe le parc des loups Alpha.

Bien que le droit international veille à la protection des espaces et des espèces, le droit national peut apporter une protection renforcée des écosystèmes.

II. Les parcs nationaux et les réserves naturelles, une protection renforcée.

Le classement de sites en parcs nationaux ou en réserves naturelles poursuit le même objectif : la protection des écosystèmes.

A. Les parcs nationaux.

Les premiers territoires ayant été dotés d'une protection en raison de leur intérêt écologique ont vu le jour de l'autre côté de l'Atlantique. Le parc national du Yellowstone, aux Etats-Unis, est le premier au monde à avoir été créé, en 1872. Il n'est pas sans rappeler que ce parc a réintroduit des loups du Canada en 1994, et demeure l'un des plus célèbres parcs nationaux qui abritent des loups sauvages.

La France a dû attendre la loi n°60-708 du 22 juillet 1960 relative à la création des parcs nationaux, pour que soit introduite l'idée de conservation du milieu naturel. L'objectif du classement d'un territoire en parc national réside dans la « *conservation de la faune, de la flore (...) et, en général, d'un milieu naturel (qui) présente un intérêt spécial et qu'il importe de préserver ce milieu contre tout effet de dégradation naturelle et de la soustraire à toute intervention artificielle susceptible d'en altérer l'aspect.* »

La loi de 1960 a été remplacée par la loi n°2006-436 du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux. Ces derniers restent des établissements publics à caractère administratif, mais la place des collectivités territoriales ainsi que des usagers est plus large dans les conseils d'administration. En outre, l'objectif passe de la conservation à la protection du milieu naturel. Egalement, l'espace maritime est expressément mentionnée. A cette occasion, l'« Agence des aires marines protégées et parcs naturels marins » a été créée. Le terme conservation disparaît, ce qui en dit long sur la difficulté de la mise en œuvre du droit de l'environnement. En effet, la modernisation des parcs nationaux doit concilier entre l'exigence d'une protection des espaces et des espèces protégées, et le développement local. Toutefois, l'objectif reste a priori le même : un espace terrestre ou maritime est classé en parc national, « *lorsque le milieu naturel, particulièrement la faune, la flore (...) les paysages et, le cas échéant, le patrimoine culturel qu'ils comportent présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection en les préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution*¹⁰⁵. »

Les parcs nationaux sont composés de deux zones : la zone centrale ou le cœur du parc, et la zone périphérique devenue l'aire d'adhésion.

La zone centrale est strictement protégée. Les activités humaines sont très limitées voire interdites. Les activités autorisées doivent être liées à l'agriculture, le pastoralisme ou la gestion de la forêt. Celles-ci sont alors soumises à des servitudes.

La zone périphérique ne faisait pas partie du parc et représentait une zone tampon ou une zone pré-parc dans laquelle la présence humaine était assurée. Les aménagements économiques, sociaux et culturels faisaient l'objet de programmes spéciaux. Depuis la loi de 2006, l'aire d'adhésion a remplacé la zone périphérique. Elle fait partie, quant à elle, au parc national. Elle se définit, au sens de l'article L. 331-1 alinéa 2 (C. env.), comme « *tout ou partie du territoire des communes qui, ayant vocation à faire partie du parc national en raison notamment de leur continuité géographique ou de leur solidarité écologique avec le cœur, ont décidé d'adhérer à la charte du parc national et de concourir volontairement à cette protection.* » La différence entre la zone périphérique et l'aire d'adhésion n'est pas flagrante puisque l'aire d'adhésion, bien qu'elle soit classée, n'est pas soumise à des servitudes de protection du milieu naturel. Elle demeure une zone de transition. Les territoires appartenant à l'aire résultent de l'adhésion volontaire de tout ou partie d'une commune à la

¹⁰⁵ Article L. 331-1 du code de l'environnement.

charte du parc. Mais comme le souligne Mme. Chantal Cans, « *l'aire d'adhésion est un territoire classé, mais les effets de ce classement ne se feront ressentir que pour autant que les communes concernées adhèrent à la charte*¹⁰⁶. »

L'objectif est donc clair, le parc national n'a aucunement vocation à être un espace touristique. La présence humaine n'est donc pas la bienvenue afin de conserver l'équilibre des milieux naturels.

Le parc national du Mercantour fait partie de ceux ayant été créés par la loi de 1960, par le décret du 18 août 1979. Le parc datant d'avant 2006 est soumis à un décret d'adaptation du 29 décembre 2009. La création du parc Alpha suscite certains désaccords avec le parc national du Mercantour. En effet, le parc Alpha est situé dans le parc national. Ce dernier exécute une politique stricte sur le terrain. Des tensions se font sentir entre les agents du parc national et les membres du parc Alpha. D'ailleurs, il est vrai que tout est mis en place pour réduire la présence humaine dans le parc national. Afin d'éviter que des promeneurs se baladent dans des espaces naturels conservés, le parc a tracé un sentier pour inviter les randonneurs à emprunter ce chemin. Egalement, la création du parc national du Mercantour a réduit les territoires d'alpage pour les éleveurs et les bergers.

Le code de l'environnement règlemente les parcs nationaux dans les articles L. 331-1 à L. 331-29, et de R. 331-1 à R. 331-85. La création d'un parc national suppose quatre étapes : les études préalables, la prise en considération, l'enquête publique et enfin, la décision finale de création du parc.

Les études préalables ont pour but d'apprécier l'intérêt du classement d'un territoire en parc national. Elles sont initiées par le ministre de l'environnement depuis 1970. Des avis de divers acteurs, comme les conseils régionaux, généraux et municipaux, sont rendus. Un rapport est alors transmis au Conseil général de l'environnement et du développement durable qui émet un avis.

Le projet est ensuite transmis au Premier ministre qui prend ou non sa décision de prise en considération. Par la suite, si la prise en considération est publiée, une enquête publique du projet de charte est réalisée. Ce projet indique notamment le patrimoine naturel concerné, les motifs et l'objet de création du parc, la composition du conseil d'administration. Les communes concernées par le projet de charte sont consultées pour qu'elles décident d'adhérer ou non à la charte. Enfin, le décret mentionne les deux zones du nouveau parc, valide la charte et les règles qui s'appliquent.

La difficulté réside dans la composition entre les intérêts des acteurs locaux et ceux des scientifiques. Comme le rappelle M. Michel Prieur, « *le tracé de certains parcs*

¹⁰⁶ Chantal Cans, *Les parcs nationaux sont morts : vive les parcs nationaux... de développement local*, AJDA, 2006, p. 1431.

spécialement tortueux (Pyrénées, Mercantour) témoigne de la complexité des négociations réalisées sur le terrain¹⁰⁷. »

Ce problème se fait sentir, tout particulièrement dans le parc national du Mercantour. A l'heure où le Conseil général de l'environnement et du développement durable a rendu son rapport en avril 2013, l'application de la réforme des parcs nationaux avec la loi de 2006, obligeant donc les parcs antérieurs à 2006 à adopter un nouveau décret, est rude. Cette difficulté « *est liée à un contexte de tensions locales entre l'établissement public du parc national et certaines collectivités locales¹⁰⁸*. » En effet, les élus redoutent que la charte réduise leur marge de manœuvre dans leur développement et de perdre le contrôle de leur territoire. La raison est simple : les communes adhérant à l'aire d'adhésion craignent que les règles se calquent progressivement sur les règles restrictives de la zone centrale.

Bien évidemment, ce rapport a ravivé les tensions liées à la présence du loup et aux difficultés rencontrées par les éleveurs, déjà restreints par les territoires d'alpages. Toutefois, les communes admettent les atouts de ce parc dans l'impact économique. Le rapport préconise l'ouverture d'un dialogue vers un débat plus neutre et tempéré, grâce à « *un intervenant extérieur*. » Finalement sur les 28 communes qui appartenaient au parc avant la réforme de 2006, 21 ont adhéré à la nouvelle charte, soit sept communes en moins¹⁰⁹.

¹⁰⁷ Michel Prieur, *Droit de l'environnement*, éditions Dalloz, 6^e édition, p. 379.

¹⁰⁸ Actu-environnement, *Parc national du Mercantour : la difficile mise en œuvre de la réforme de 2006*, 09 avril 2013 : <http://www.actu-environnement.com/ae/news/parc-national-mercantour-difficile-mise-en-oeuvre-reforme-2006-18233.php4>

¹⁰⁹ Actu-environnement, *Le Parc national du Mercantour compte sept communes de moins*, 12 juillet 2013 : <http://www.actu-environnement.com/ae/news/-parc-mercantour-adhesion-charte-communes-19021.php4>

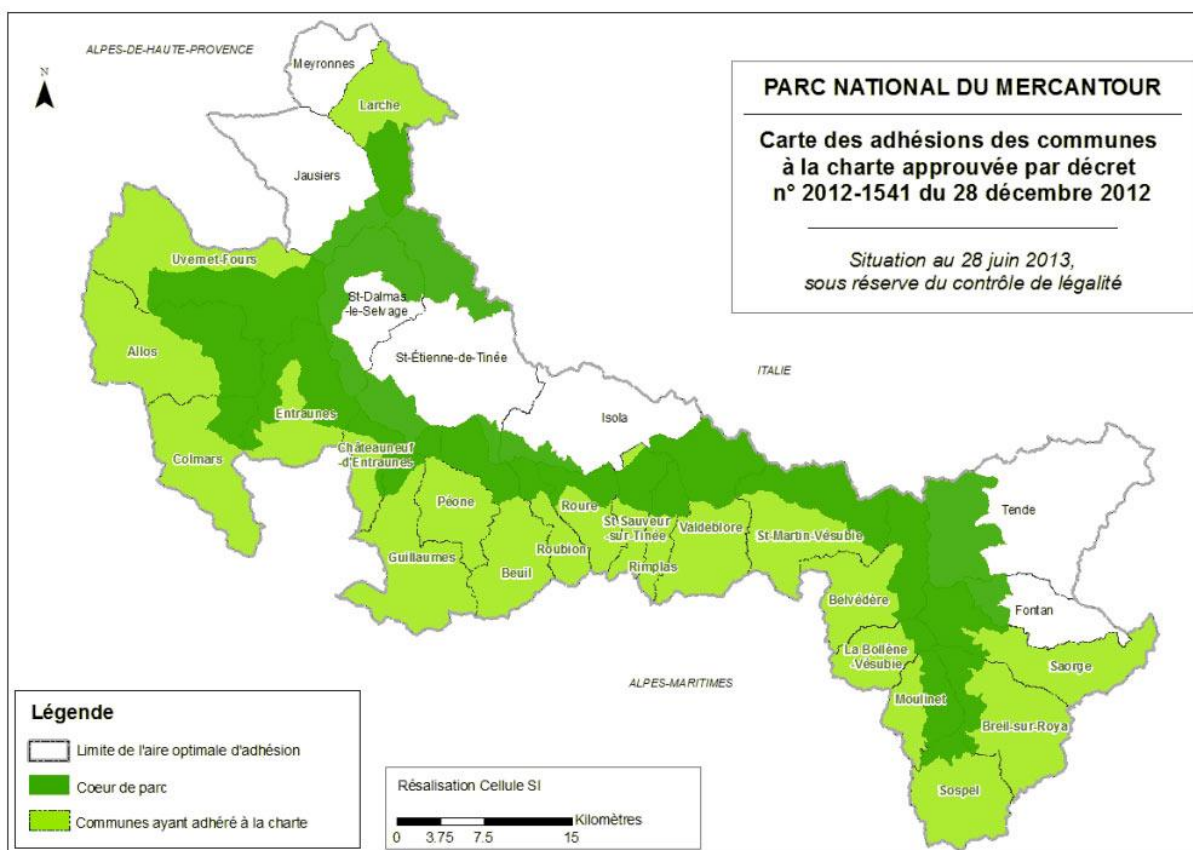


Figure 1: Les 21 communes ayant adhéré à la charte du parc national du Mercantour.

Enfin, si l'on se penche sur la composition du Conseil d'administration d'un parc national, le décret n°76-1059 du 22 novembre 1976 prévoit que les associations de protection de la nature doivent être représentées au sein du Conseil. Pour autant, la loi de 2006 impose qu'au moins la moitié du Conseil soit composée des membres des collectivités territoriales. En sachant que les autres intérêts locaux sont représentés notamment par la chambre d'agriculture ou encore par les associations cynégétiques, la place qu'occupent les intérêts écologiques devient considérablement réduite. C'est en cela que les parcs nationaux mènent davantage des actions politiques que de protection de l'environnement, objet de la création du parc national.

A titre d'exemple, M. Gaston Franco, maire de Saint-Martin Vésubie depuis 1989, a fondé le parc Alpha en 2005 qui est l'année où il a été nommé, par le ministre de l'environnement, comme directeur du parc national du Mercantour. Rappelons que le directeur dispose de pouvoirs de police et est l'exécutif du parc. Lors de mon stage dans le parc Alpha, il m'a été clairement expliqué que la sphère des agents du parc national du Mercantour était restreinte et que les décisions restaient politiques et économiques, ce qui peut facilement se comprendre en étudiant la réglementation des parcs nationaux en France.

B. Les réserves naturelles.

Jusqu'en 1930, seules les associations de protection de la nature ont permis la protection de territoires riches par leur biodiversité. Il s'agit notamment de la réserve naturelle du Néouvielle dans les Pyrénées, créée en 1936. C'est la loi du 02 mai 1930 relative à la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque qui va permettre l'inscription ou le classement de sites présentant un intérêt scientifique.

Toutefois, la loi était insuffisante puisque l'article 8 bis de la loi du 1^{er} juillet 1957 complète la loi de 1930 en ce qu'elle envisage expressément le classement de sites ou monuments naturels en réserves naturelles « *en vue de la conservation et de l'évolution des espèces.* » Ce même article sera abrogé par l'article 41 de la loi du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature, et qui prévoit les réserves naturelles actuelles.

Pourtant, la loi du 27 février 2002 relative à la démocratie de proximité a remplacé la procédure de classement et la procédure d'inscription volontaire par la création de trois types de réserves naturelles : la réserve naturelle nationale, la réserve naturelle régionale et la réserve naturelle de Corse.

La réglementation des réserves naturelles est codifiée aux articles L. 332-1 à L. 332-27, et R. 332-1 à R. 332-81 (C. env.). La réserve naturelle se définit de façon commune comme étant « *des parties du territoire d'une ou de plusieurs communes (qui) peuvent être classées en réserve naturelle lorsque la conservation de la faune, de la flore, (...) et, en général, du milieu naturel présente une importance particulière ou qu'il convient de les soustraire à toute intervention artificielle susceptible de les dégrader. Le classement peut affecter le domaine public maritime et les eaux territoriales françaises.* »

L'objet de la création d'une réserve naturelle est finalement le même que celui de la création d'un parc national. Toute activité humaine est à exclure afin de ne pas perturber et dégrader les milieux naturels. Toutefois, l'article L. 332-1 du code ajoute une liste de motifs justifiant la création d'une réserve naturelle. Il peut s'agir par exemple de « *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* », ou encore de « *la reconstitution de populations animales ou végétales ou de leurs habitats.* » Cette large énumération de motifs permet d'étendre la protection d'un territoire sans être inquiétée d'une annulation pour des motifs de fond¹¹⁰. Cependant, depuis la loi du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, une réserve naturelle ne peut plus être créée dans un parc national. Et selon l'article R. 331-11 (C. env.), les décrets de création d'un parc national « *abroge les décrets de classement des réserves naturelles incluses dans le cœur du parc.* »

¹¹⁰ CE, 14 novembre 1979, *Cruse, Lebon*. 803 ; note S. Charbonneau, *RJ environnement*. 1980. 185.

Les réserves naturelles nationales sont créées à l'initiative de l'Etat ou, le plus souvent, des associations de protection de la nature. Le processus peut se comparer à celui d'un parc national. Le préfet et l'administration régionale de l'environnement instruisent le dossier, puis le transmettent au Conseil national de la protection de la nature. Ce dernier rend un avis qui vaut la prise en considération. Une enquête publique du projet est alors réalisée. Sont consultés les collectivités locales et les comités pour le développement, l'aménagement et la protection du massif ou comités de massif, présents dans les zones montagneuses. Le dossier est ensuite envoyé au ministre de l'environnement. C'est alors le Conseil national de la protection de la nature qui rend sa décision finale. Le décret simple valide alors le classement.

Les réserves régionales, quant à elles, sont créées à l'initiative du conseil régional ou bien des propriétaires du territoire concerné. Le conseil scientifique régional du patrimoine naturel, les collectivités locales et les comités de massif rendent leur avis. C'est le conseil régional qui délibère sur le classement demandé, après l'accord des propriétaires. Dans le cas contraire, le Conseil d'Etat publie un décret afin de classer le territoire en réserve naturelle.

Au sein d'une réserve naturelle, les servitudes imposées aux propriétaires peuvent être nombreuses ou sévères selon les activités susceptibles de nuire à la faune, la flore et les milieux. La gestion de la réserve peut être en régie par l'Etat par le biais d'un établissement public tout comme les parcs nationaux. La gestion peut être contractuelle avec, par exemple, les propriétaires, les associations privées, les collectivités locales ou des établissements publics déjà existants.

La réserve naturelle comporte un comité consultatif de gestion qui se compose de « *représentants des administrations, des élus, des propriétaires et usagers et des associations*¹¹¹. » Il existe aussi un conseil scientifique qui assiste le gestionnaire. Le financement est assuré essentiellement par les collectivités locales, et les réserves naturelles sont organisées et gérées avec une grande souplesse. Les réserves naturelles sont donc un instrument de protection de la nature qui est au plus proche des acteurs locaux.

Egalement, la loi du 22 juillet 1983 complète la loi du 07 janvier 1983 relative à la répartition des compétences entre les communes, les départements, les régions et l'Etat, en levant le voile sur le sort des périmètres de protection autour des réserves naturelles. En effet, la loi de 1930 et la loi de 1976 avaient rendu possible l'existence des zones de protection situées autour des réserves afin d'assurer une protection à l'entrée des réserves. La loi du 07 janvier 1983 avait supprimé cette protection, chose qui a été corrigée par la loi du 22 juillet. Ce sont les conseils municipaux qui proposent ces périmètres, donc il s'agit d'une création volontaire. Les servitudes et les interdictions prescrites ne sont pas élaborées par le décret de création de la réserve. Encore une fois, cette zone possède une

¹¹¹ Michel Prieur, *Droit de l'environnement*, éditions Dalloz, 6^e édition, p.396.

règlementation souple qui favorise la déconcentration pour les réserves naturelles nationales, et la décentralisation pour les réserves naturelles régionales.

Les réserves naturelles sont, avec les parcs nationaux, des zones de protection renforcée pour les écosystèmes qu'elles préservent. Le loup est présent de façon permanente depuis 1998 dans la réserve naturelle des Hauts Plateaux du Vercors avec une superficie de 17 000 hectares qui s'étend sur 10 % du parc naturel régional du Vercors. Ce territoire a été longtemps un territoire favorable pour les grands carnivores. Le retour des grandes espèces comme le loup traduit la richesse de la biodiversité du Vercors, d'autant plus qu'elle abrite des ongulés tels que le cerf ou le chamois.

Par ailleurs, le loup favorise le développement de la diversité écologique de la réserve. *« Il complète la pyramide écologique à travers la présence d'un super prédateur indispensable dans une chaîne alimentaire¹¹². »* Il a permis aussi de réduire la présence des chiens divagants, et de décimer la population artificielle des mouflons qui faisait l'objet d'un projet d'éradication dans le plan de gestion de la réserve. Un suivi strict est réalisé dans tout le massif du Vercors afin de recueillir des informations sur les prédateurs, les populations, leur évolution et leur reproduction. Le statut de réserve naturelle nationale encourage l'acceptation du loup auprès des locaux.

Les parcs nationaux et les réserves naturelles apportent une protection plus stricte des sites. C'est probablement pour cette raison que les agents se sentent investis généralement d'une mission de conservation d'une nature, non pas sauvage, mais subissant le moins de transformation possible. On peut s'amuser à parler d'une « Nature naturelle. » Les parcs naturels régionaux sont, par contre, dans une approche davantage conciliante.

III. Les parcs naturels régionaux, une protection spécifique.

Les parcs naturels régionaux (PNR) ont été d'abord institués par voie réglementaire. Le décret n°67-158 du 1^{er} mars 1967 a permis de concilier la protection de la nature avec l'aménagement du territoire et le développement local et rural. Contrairement, au parc national et à la réserve naturelle, la protection de la nature n'est qu'une mission et non la mission principale. L'objet de création d'un PNR est donc bien différent de celui de la création d'un parc national, car il n'entraîne pas de contraintes juridiques pour les tiers comme les servitudes. Un PNR a un objectif orienté vers l'homme dont la présence est essentielle. Cependant, les activités humaines et notamment rurales doivent être soutenues dans une approche de développement durable.

C'est la loi n° 93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques qui

¹¹²Etat des lieux de la réserve nationale des Hauts Plateaux du Vercors en 2010 : http://parc-du-vercors.fr/uploaded/files/Telechargements_site_PNRV/ComprendreEtPartager/MilieuxNaturels/ReserveNaturelle/1_Etat_des_lieux.pdf

consacre l'existence des PNR. Le code de l'environnement régit les PNR dans ses articles L. 333-1 à L. 333-3, et R. 333-1 à R. 333-16. Ainsi, les PNR « *constituent un cadre privilégié des actions menées par les collectivités publiques en faveur de la préservation des paysages et du patrimoine naturel et culturel* » dont l'équilibre est riche mais fragile et menacé. La loi Grenelle 2 du 12 juillet 2010 ajoute que les PNR « *ont vocation à être des territoires d'expérimentation locale pour l'innovation au service du développement durable des territoires ruraux.* » Il s'agit alors de valoriser les activités agricoles, pastorales, artisanales, traditionnelles et touristiques.

Les zones montagneuses constituent une richesse écologique, mais aussi culturelle. C'est en cela que « *les parcs naturels régionaux situés dans les massifs de montagne constituent un instrument exemplaire au service de la protection de l'équilibre biologique et de la préservation des sites et paysages*¹¹³. » La représentation des comités de massif est donc nécessaire.

La création d'un PNR est à l'initiative de la région, sur proposition ou en accord avec les collectivités territoriales dont le territoire est concerné. Le conseil régional rend une délibération avec la collaboration de l'ensemble des collectivités locales ainsi que des partenaires intéressés afin d'élaborer un projet de charte. Le préfet de région transmet le projet de charte au ministre chargé de la protection de la nature. Ce dernier consulte le Conseil national de la protection de la nature et la Fédération des PNR de France afin qu'ils « *se prononcent sur l'intérêt de cette création et la pertinence du périmètre d'étude*¹¹⁴. » Si le projet de charte est validé, un décret adopte le classement du territoire en PNR pour une durée de douze ans renouvelable. Le PNR repose sur une volonté unanime de création puisque la région ne peut décider à elle seule la création d'un PNR, l'accord des collectivités locales est indispensable. La gestion du PNR est confiée, depuis la loi Barnier du 02 février 1995, à un syndicat mixte.

La charte est opposable aux documents d'urbanisme mais non opposable aux tiers, bien que le classement soit issu d'un décret. La charte « *détermine pour le territoire du parc naturel régional les orientations de protection, de mise en valeur et de développement et les mesures permettant de les mettre en œuvre*¹¹⁵. » C'est ainsi que la loi n°2006-436 du 14 avril 2006 a ajouté que les documents d'urbanisme devaient être compatibles avec la charte. Egalement selon l'article L. 333-1-VI (C. env.), « *lors de leur élaboration ou de leur révision, les documents de planification, d'aménagement et de gestion des ressources naturelles relatifs (...) à la gestion cynégétique, à la gestion de la faune sauvage, au tourisme (...) sont soumis pour avis à l'organisme de gestion du parc naturel régional en tant qu'ils s'appliquent à son territoire.* » Puisque la charte n'impose pas d'obligations juridiques, la protection du

¹¹³ Article L. 333-3 du code de l'environnement.

¹¹⁴ Article R. 333-5-II du code de l'environnement.

¹¹⁵ Article L. 333-1-II du code de l'environnement.

territoire s'appuie sur les instruments classiques comme les arrêtés de biotope, le zonage du plan local d'urbanisme ou encore le classement de sites sensibles.

Sur les 48 PNR de France, le loup est présent de façon permanente dans le parc naturel régional du Vercors créé en 1970, mais aussi celui du Queyras créé en 1977. Sur ces deux sites, il existe des sites du réseau Natura 2000, tels que les ZSC qui favorisent la présence du loup. La protection du patrimoine naturel n'est qu'un élément parmi les autres objectifs de la création d'un PNR. La protection n'est donc pas renforcée comme dans les parcs nationaux ou les réserves naturelles, en raison de la présence humaine. C'est pour cela que l'existence d'instruments de protection tels que les sites Natura 2000 améliore la conservation d'espèces animales comme les grands carnivores.

Pourtant, s'il est vrai que la protection des espaces est essentielle pour la protection des espèces, il arrive que la première ne puisse satisfaire la seconde. Bien que dans les sites protégés comme les parcs nationaux, il y ait des zones périphériques qui élargissent l'espace disponible pour les espèces, ces sites « *sont certainement trop petits pour une espèce aussi nomade que le loup*¹¹⁶. » Bien évidemment, la question de l'existence d'espaces vierges ne se pose plus, tout comme celle d'une France urbaine sans expansion.

Le loup s'adapte donc à son nouvel environnement et fait preuve d'un incroyable esprit de survie pour faire face aux rancœurs des hommes. Les loups apprennent à s'adapter à la présence humaine, tout comme les ours blancs ont appris à le faire, avec bien plus de proximité, dans la ville de Churchill, « capitale mondiale de l'ours polaire » dans la province de Manitoba, au Canada.

Par conséquent, les établissements d'animaux d'espèces non domestiques semblent être une alternative pour sauvegarder des spécimens mal acceptés comme le loup.

SECTION 2: La protection de l'espèce sans l'espace.

Il est fréquent d'entendre les termes « semi-captivité » ou « semi-liberté » pour décrire les conditions de vie des animaux dans les parcs animaliers ou les parcs zoologiques. Bien que les établissements détenant des animaux d'espèces non domestiques reconstituent le milieu sauvage de l'animal, il ne faut pas oublier que son territoire est délimité, non pas par l'animal, mais par l'homme à l'aide d'enclos. Pour être exact, il faut donc parler d'animaux captifs.

Le regard de Shaun Ellis sur les loups captifs est sans appel : « *D'après les Indiens, si l'on considère un animal en captivité comme étant enfermé, il réagira comme tel, alors que, si on lui donne l'impression que la cage est un moyen de préserver sa sécurité et qu'on fait de*

¹¹⁶ Aldo Léopold, *Almanach d'un comté des sables*, éditions GF Flammarion, p. 251.

son mieux pour enrichir sa vie à l'intérieur, il la verra non pas comme une prison, mais comme un havre¹¹⁷. »

Selon l'arrêté du 21 novembre 1997¹¹⁸, les parcs détenant des loups appartiennent à la première catégorie prévue à l'article R. 413-14 (C. env.). Il s'agit des établissements *« hébergeant des animaux vivants d'espèces non domestiques qui présentent des dangers ou inconvénients graves pour les espèces sauvages, les milieux naturels ainsi que pour la sécurité des personnes. »* Ce sont en particulier des établissements de présentation au public, et non de vente. Le loup figure dans la liste des animaux dangereux de l'arrêté, puisqu'il appartient à l'ordre des carnivores dont les espèces ont un *« poids adulte supérieur ou égal à 6 kilogrammes. »*

Ces établissements ne peuvent pas vendre les loups. Rappelons que le loup ne peut faire l'objet de toute transaction commerciale conformément à la Convention de Washington. Toutefois, on peut parler d'élevage car ils *« visent à satisfaire les besoins biologiques et de conservation, la santé et une large expression des comportements naturels (...) en prévoyant, notamment, des aménagements et des équipements des enclos adaptés à la biologie de chaque espèce¹¹⁹. »*

De ce fait, le code rural reconnaît la sensibilité de l'animal détenu par un propriétaire, que cet animal soit domestique ou non domestique et captif, et prévoit que l'animal soit placé *« dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce¹²⁰. »* Dès que l'animal est sous la responsabilité d'un propriétaire, le bien-être de l'animal est pris en compte. Cet élément représente une discrète avancée dans le respect de l'animal.

En outre, la conservation entendue par l'arrêté de 1997 consiste en la préservation de l'espèce, que ses congénères soient en liberté ou qu'ils soient en captivité¹²¹. Les parcs participent ainsi à la recherche, à la formation ou encore à l'échange d'informations. Egalement ils mènent des programmes de reproduction dans le respect de la biologie de l'espèce. Certains parcs visent à repeupler et à réintroduire des espèces dans leur milieu naturel.

Le zoo de Doué La fontaine est un bioparc, situé aux alentours de Saumur. Ce parc privé a été créé en 1961 par un amoureux des animaux, Louis Gay et demeure un parc familial puisque son fils, puis son petit-fils ont repris le flambeau. Son objectif est la

¹¹⁷ Shaun Ellis, *Un homme parmi les loups*, éditions JC Lattès, p. 188.

¹¹⁸ Arrêté du 21 novembre 1997 définissant deux catégories d'établissements, autres que les établissements d'élevage, de vente et de transit des espèces de gibier dont la chasse est autorisée, détenant des animaux d'espèces non domestiques.

¹¹⁹ Article 10 de l'arrêté du 25 mars 2004 fixant les règles générales de fonctionnement et les caractéristiques générales des installations des établissements zoologiques à caractère fixe et permanent, présentant au public des spécimens vivants de la faune locale ou étrangère.

¹²⁰ Article L214-1 du code rural.

¹²¹ Article 53 de l'arrêté de 1997.

conservation d'espèces menacées. Parmi le millier d'animaux présents dans le parc, on compte notamment le loup à crinière, originaire d'Amérique du Sud.

Selon le parc, les espèces captives présentes sont « *les ambassadeurs de leurs cousins sauvages*¹²². » Leurs actions s'orientent vers des Projets Nature. Ces derniers sont financés par les recettes du parc et associent l'homme et l'animal dans une approche durable. Au départ, les parcs zoologiques n'étaient qu'un divertissement consistant à exposer des animaux d'espèces non domestiques étrangers sans que leur bien-être soit pris en compte.

Aujourd'hui, alors que le contrôle reste nécessaire, les parcs sont davantage investis d'une mission de protection durable des espèces qu'ils présentent au public. Ils sensibilisent et informent les visiteurs sur la biologie des espèces mais aussi sur le sort de ces animaux vivant à l'état sauvage. Ils participent à des programmes de conservation des écosystèmes. Il ne faut pas oublier que ces parcs sont à but lucratif puisque les entrées sont payantes, et que leur image « verte » est souvent avantageuse, mais aujourd'hui, il est important de souligner leur implication dans une politique de développement durable.

Le code de l'environnement régit les établissements détenant des animaux d'espèces non domestiques dans ses articles L. 413-1 à L. 413-5, et R. 413-1 à R. 413-51. Le responsable des animaux doit être titulaire du certificat de capacité pour leur entretien et ce, de façon préalable, à l'obtention d'une autorisation préalable d'ouverture. Ces deux procédures (I et II) supposent la réalisation d'un contrôle, voire au prononcé de mesures administratives et/ou de sanctions pénales (III), lorsque la réglementation n'est pas respectée.

I. La délivrance du certificat de capacité pour l'entretien des animaux.

Les responsables des « *établissements destinés à la présentation au public de spécimens vivants de la faune locale ou étrangère doivent être titulaires d'un certificat de capacité pour l'entretien de ces animaux* », conformément à l'article L. 413-2 (C. env.). Ces responsables sont les personnes chargées de « *la conception, la mise en œuvre et le contrôle des activités en rapport avec l'entretien des animaux*¹²³. »

La délivrance du certificat relève de plusieurs étapes : la demande de certificat de capacité et la procédure de délivrance dudit certificat. Toutes les informations nécessaires sont indiquées dans le circulaire du 11 avril 2008 dont l'objet est intitulé « *Certificat de capacité pour la présentation au public d'animaux vivants d'espèces non domestiques au sein d'établissements à caractère fixe et permanent.* »

Afin d'appuyer leur demande de délivrance de certificat de capacité, les requérants doivent attester « *d'une durée minimale d'expérience fixée, en fonction des titres ou*

¹²² Site du bioparc de Doué La fontaine : <http://www.bioparc-zoo.fr>

¹²³ Circulaire du 11 avril 2008.

diplômes dont ils sont titulaires, à l'annexe I » de l'arrêté du 12 décembre 2000¹²⁴, et d'une expérience relative à l'entretien des animaux concernés par la demande. Les responsables des loups doivent donc être titulaires d'un certificat de capacité pour l'entretien des loups et justifier d'expériences acquises avec des loups. La demande est adressée au préfet du département du domicile du requérant. Elle doit être accompagnée de deux documents : « les diplômes ou certificats justifiant des connaissances du candidat ou de son expérience professionnelle ; (et) tout document permettant d'apprécier la compétence du candidat pour assurer l'entretien des animaux ainsi que l'aménagement et le fonctionnement de l'établissement qui les accueille. »

La procédure débute avec la constitution du dossier de demande. Il contient les pièces concernant le demandeur et l'élaboration d'un projet soit de création soit d'exploitation d'un établissement dans lequel le requérant sera responsable de l'entretien des animaux.

La procédure se poursuit avec l'instruction de la demande. Il est essentiel que l'examen de la demande ne se rapporte qu'aux compétences du requérant et non sur celles de l'établissement¹²⁵. Une instruction préalable permet d'examiner administrativement et techniquement la demande afin de savoir si celle-ci est recevable. Puis, peut être réalisée l'instruction.

Le loup est une espèce protégée et ne figure pas dans la liste des espèces animales non domestiques fixée par l'arrêté du 30 mars 1999. Par conséquent, le préfet ne consulte pas la commission départementale de la nature, des paysages et des sites. Il va donc saisir la commission nationale consultative pour la faune sauvage captive « *instituée par l'article R. 413-2¹²⁶*. » En effet, la commission nationale peut être saisie par le préfet afin de rendre un avis sur les demandes de certificats de capacité. Elle se réunit en « formation pour la délivrance des certificats de capacité ». Selon l'arrêté du 30 mars 1999¹²⁷, cette formation est présidée par le directeur général de l'aménagement, du logement et de la nature. Elle se compose des représentants du ministère chargé de l'agriculture, du ministère chargé de la recherche et du ministère chargé de l'intérieur, mais aussi de « *cinq responsables d'établissements dont la finalité est la présentation au public d'animaux appartenant à des espèces non domestiques ; (et) de cinq personnalités dont le directeur général du MNHN.* » Le

¹²⁴ Arrêté du 12 décembre 2000 fixant les diplômes et les conditions d'expérience professionnelle requis par l'article R. 413-5 du code de l'environnement pour la délivrance du certificat de capacité pour l'entretien d'animaux d'espèces non domestiques.

¹²⁵ Cour Administrative d'appel de Paris, n°02PA02714, 26 octobre 2006, Cadeac : la commission nationale consultative pour la faune sauvage est « *compétente pour donner un avis non seulement sur les capacités de demandeur à présenter au public lesdits animaux, mais également sur les capacités de celui-ci à assurer l'entretien (...) desdits animaux.* » - Revue Environnement et développement durable, n°1, janvier 2005, *Certificat de capacité exigé pour l'élevage et la présentation au public d'animaux issus d'espèces non domestiques.*

¹²⁶ Article R. 413-6 du code de l'environnement.

¹²⁷ Arrêté du 30 mars 1999 relatif à l'organisation et au fonctionnement de la commission nationale consultative pour la faune sauvage captive.

demandeur doit se présenter devant la commission. A la fin de la réunion, la commission émet son avis motivé. Le demandeur reçoit l'avis dans une durée minimum de deux mois à compter de la date de la réunion.

La décision est notifiée au demandeur par lettre recommandée avec avis de réception. Le certificat est délivré par le préfet, et cela, pour une durée soit indéterminée soit limitée. Il peut être à tout moment suspendu ou retiré, selon les dispositions de l'article R. 413-7 (C. env.).

Il est important de rappeler que la délivrance du certificat de capacité doit être préalable à celle de l'autorisation d'ouverture de l'établissement.

II. La délivrance de l'autorisation d'ouverture d'un établissement destinés à la présentation de spécimens vivants de la faune.

L'arrêté du 10 août 2004¹²⁸ affirme que, dans son article premier, concernant l'espèce *Canis lupus*, seul l'arrêté du 19 mai 2000 soumettant à autorisation la détention de loups est applicable. En effet, détenir des loups nécessite la soumission à autorisation préfectorale conformément à l'article L. 412-1 (C. env.). Plus précisément, seuls les établissements d'élevage ou de présentation au public d'animaux d'espèces non domestiques relevant de l'article L. 413-3 dudit code « *peuvent obtenir une telle autorisation*¹²⁹. » Cette dernière est valable deux ans, et peut être renouvelée à la suite d'une demande expresse du détenteur.

Pour les personnes détentrices de loups avant l'entrée en vigueur de l'arrêté, comme c'était le cas pour Pierre Jouvintin et sa louve Kamala dans les années 70, elles doivent adresser une demande d'autorisation de détention auprès du « *préfet du département du lieu de détention par lettre recommandée avec avis de réception*¹³⁰. »

L'autorisation ne sera accordée que si le bénéficiaire remplit quatre conditions : le suivi de l'origine des spécimens, un emplacement d'hébergement équipé et adapté aux besoins de l'animal, des compétences suffisantes pour les soins apportés à l'animal, et la garantie d'une sécurité sanitaire et d'une sûreté envers les tiers et le demandeur¹³¹. Chaque bénéficiaire doit tenir un « *registre des entrées et des sorties des animaux sur lequel figurent, pour chaque animal, le sexe, l'âge ou la date de naissance, le numéro d'identification, la date d'entrée et celle de sortie, le nom et l'adresse du détenteur d'origine et de celui de destination*¹³². »

¹²⁸ Arrêté du 10 août 2004 fixant les conditions d'autorisation de détention d'animaux de certaines espèces non domestiques dans les établissements d'élevage, de vente, de location, de transit ou de présentation au public d'animaux d'espèces non domestiques.

¹²⁹ Article premier de l'arrêté du 19 mai 2000 soumettant à autorisation la détention de loups.

¹³⁰ Article 2 de l'arrêté du 19 mai 2000.

¹³¹ Article 3 de l'arrêté du 19 mai 2000.

¹³² Article 4 de l'arrêté du 19 mai 2000.

Pour tous les loups détenus en captivité, il faut procéder à son identification. Pour cela, chaque loup doit être marqué individuellement et de façon permanente, enregistré au fichier national d'identification des loups tenus en captivité, et constaté par la constitution d'une carte d'identification. Le gestionnaire du fichier national d'identification des loups est le Syndicat national des directeurs de parcs zoologiques français en conformité avec les arrêtés du 19 juillet 2000¹³³ et du 24 août 2000¹³⁴.

Lorsqu'un loup meurt, le détenteur doit renvoyer la carte d'identification, en précisant les informations relatives à la mort de l'animal, au fichier national. Le marquage se réalise par implantation sous-cutanée au niveau de l'encolure, du côté gauche. Or, les loups peuvent se mordre violemment, voire procéder à des mises à mort lorsqu'ils estiment que cela est nécessaire à la survie de la meute. La mise à mort consiste à écraser la trachée pour étouffer le loup. La mort dure entre une et trois minutes. En plus, un loup qui est mort est un loup mangé par les autres, pour des raisons innées de survie. Par conséquent, la puce d'identification peut disparaître si le loup est blessé gravement ou dévoré au niveau du cou.

Dans un parc, les attaques sont plus nombreuses ainsi que les mises à mort, car ils vivent dans un enclos. Il faut savoir qu'à l'état sauvage, lorsqu'un individu pose un problème dans la meute, il quitte celle-ci soit pour composer sa propre meute, soit pour en intégrer une autre soit, plus rarement, pour devenir un loup solitaire. Les tensions dans une meute se concrétisent généralement par des signes de hiérarchie, afin de remettre en place certains « rebelles. » Par ailleurs, le loup oméga est aussi celui sur qui se déversent toutes les tensions afin de rétablir un équilibre dans la meute. Par conséquent, à l'état sauvage, si les tensions sont trop importantes, les loups se dispersent.

Dans un environnement fermé comme un parc, ce sont les soigneurs qui doivent gérer ce genre de conflits. Malheureusement, quand la pression sur le loup est trop grande, soit les soigneurs le mettent seul dans un enclos, soit ils le donnent à un autre parc, soit ils l'euthanasient. Lorsqu'un loup est harcelé par les autres, il est mordu, le plus souvent, au niveau de la queue. Cette zone présente des glandes odorantes qui confèrent l'identité propre du loup. Si celui-ci a des plaies ouvertes à la queue, il perd cette identité, son statut et donc sa part de nourriture. Il est donc important de surveiller l'évolution du comportement de la meute.

La problématique des parcs réside dans la sociabilité du loup en captivité car, isoler un loup le met en perdition, et le laisser dans la meute également, sauf si celle-ci le tolère. Le parc doit concilier avec le bien-être physique et psychologique de l'animal, et son mode de vie naturel. La plupart du temps, par manque d'enclos dans le parc et par manque de places dans un autre, les soigneurs portent beaucoup plus d'attentions et de soins au loup exclu. Ils

¹³³ Arrêté du 19 juillet 2000 fixant les modalités de fonctionnement du fichier national d'identification des loups tenus en captivité.

¹³⁴ Arrêté du 24 août 2000 portant agrément du gestionnaire du fichier national d'identification des loups.

diminuent sa douleur et lui permettent de se nourrir plus facilement, afin de ne pas l'écarter de la meute. Le loup vit en société et a besoin du groupe pour survivre. Mais la réalité du code de survie des loups prend toujours le dessus sur l'emprise de l'homme.

III. Le contrôle, les mesures administratives, et les sanctions pénales.

Au regard de l'article R. 413-42 (C. env.), « *les établissements soumis aux dispositions du présent chapitre doivent tenir tous registres et documents administratifs permettant aux agents et services habilités d'en effectuer le contrôle.* » En effet, l'article L. 413-44 du code énonce que les agents de l'ONCFS sont habilités, par l'article L. 415-1 du code, à contrôler ces établissements. Ces derniers sont soumis à la réglementation des installations classées pour la protection de l'environnement (ICPE), à la rubrique n° 2140 de la nomenclature des ICPE, et dont le régime est mentionné aux articles L. 511-1 et suivants (C. env.).

La différence entre une ICPE et un tel établissement réside dans le fait que l'autorité administrative¹³⁵, indépendamment des poursuites pénales qui peuvent être exercées, prend des sanctions administratives pour les ICPE et, des mesures administratives pour les établissements. Or la sanction est plus sévère que la mesure car, la sanction revêt le caractère d'une punition au sens de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen¹³⁶. La mesure, quant à elle, est une remise à l'état normal des choses et non une peine, alors que la sanction administrative est répressive. Selon l'article L. 413-5, les mesures administratives peuvent conduire à la fermeture de l'établissement.

Concernant les dispositions pénales, à défaut de l'existence d'un délit général d'atteinte à l'environnement, il existe des infractions spécifiques et des sanctions pénales relevant des articles L. 415-3, L. 415-4 et L. 415-6 (C. env.). L'article L. 415-1 du code habilite les agents de l'ONCFS à rechercher et constater les infractions. Dans l'arrêt du Conseil d'Etat, n°266150, du 04 février 2005, les agents de l'ONCFS avaient saisi deux animaux d'un parc animalier tenu par M. Loviconi « *au motif que celui-ci ne possédait aucune autorisation à cette fin.* » Le Conseil d'Etat considère que la saisie « *avait le caractère d'une opération de police judiciaire et que, dès lors, en retenant la compétence du juge administratif (...), le juge des référés a entaché son ordonnance d'une erreur de droit.* » Donc la procédure de répression des infractions retenues dans l'article L. 415-3 (C. env.) relève de la compétence de l'autorité judiciaire¹³⁷.

¹³⁵ La loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux a modifié l'article L. 413-5 du code de l'environnement. Auparavant, c'était le ministre chargé de l'environnement qui prenait ces mesures administratives. Depuis l'entrée en vigueur de la loi de 2005, c'est l'autorité administrative qui s'en charge. En l'occurrence, les législateurs ont voulu déconcentrer la procédure au niveau des préfets de département, pour une meilleure efficacité - Revue Droit rural, n°332, avril 2005, *Animaux et végétaux : du nouveau pour les établissements accueillant les animaux d'espèces non domestiques.*

¹³⁶ Article 8 de la DDHC : « *La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée.* »

¹³⁷ Revue Environnement et développement durable, n°3, mars 2005, *Exploitation sans autorisation et sans certificat d'un établissement d'élevage d'animaux d'espèce non domestique.*

L'article L. 415-3 alinéa 4 et 5 condamne, d'une peine d'un an d'emprisonnement et d'une amende de 15 000 €, respectivement la violation de l'article L. 413-2 (C. env.) relatif à la délivrance du certificat de capacité au responsable de l'entretien des animaux, et la violation de l'article L. 413-3 relatif à l'autorisation préalable d'ouverture d'un établissement détenant et présentant au public des spécimens vivants de la faune sauvage. C'est ainsi que la Cour de cassation, chambre criminelle, dans son arrêt n°06-07.908, du 05 juin 2007, a rejeté le pourvoi formé. Elle confirme l'arrêt de la Cour d'appel de Rouen du 20 septembre 2006, qui avait condamné le prévenu pour ouverture d'un élevage d'animaux non domestiques sans autorisation et sans être titulaire d'un certificat de capacité¹³⁸.

Dans un autre arrêt, du 11 septembre 2006, la chambre correctionnelle de la Cour d'appel de Rouen avait aussi énoncé que le prévenu, en l'espèce, « *doit être déclaré coupable d'avoir exploité un établissement pour animaux non domestiques sans être titulaire d'un certificat de capacité pour l'entretien des animaux* », tout comme il « *doit être déclaré coupable d'avoir ouvert sans autorisation administrative un établissement destiné à présenter au public des spécimens vivants de la faune*¹³⁹. »

Précisons que l'ouverture, sans autorisation, d'un élevage ou de présentation au public d'animaux non domestiques est une infraction continue. Celle-ci suppose que la situation délictuelle se prolonge par la volonté répétée de son auteur pour une durée indéterminée. L'infraction dure tant que l'activité n'a pas cessé ou que la régularisation n'est pas intervenue. La Cour de cassation, dans son arrêt du 21 février 2006, n°05-84.916, indique « *qu'en effet, la prescription de l'action publique en matière d'ouverture sans autorisation d'un élevage d'animaux non domestiques ne court qu'à compter du jour où la situation illicite a pris fin, l'infraction s'accomplissant pendant toute la durée de la présence d'animaux dans l'établissement sans qu'ait été obtenue l'autorisation requise par le Code de l'environnement (...)*¹⁴⁰ » Cela vaut aussi pour les établissements destinés à la présentation au public de spécimens vivants de faune sauvage, tels que le loup.

Il existe en France de nombreux parcs animaliers ou zoologiques qui présentent, au public, différentes sous-espèces de loups. Egalement, on dénombre quatre parcs détenant principalement des loups : le parc du Gévaudan (Lozère) créé en 1985, le parc de Courzieu (Rhône) créé en 1994, la Maison des loups (Ariège) créé en 1997, et le parc Alpha (Alpes-Maritimes) créé en 2005. Au sein de ces parcs, sont aussi présentés des animaux domestiques tels que des chèvres, ou des brebis, ainsi que d'autres animaux de la ferme comme des lapins, des canards ou des poules. Ces animaux domestiques permettent de rappeler certains contes mais aussi, de reconstituer l'environnement dans lequel vivent

¹³⁸ Revue de Droit rural, n°356, octobre 2007, *Condamnation pour ouverture d'un élevage d'animaux non domestiques sans autorisation et sans détention d'un certificat de capacité.*

¹³⁹ Revue de Droit rural, n°350, février 2007, *Pour exploiter un établissement pour animaux non domestiques, il faut y être autorisé !*

¹⁴⁰ Revue Environnement et développement durable, n°5, mai 2006, *Ouverture, sans autorisation, d'un établissement d'élevage et de vente d'espèces non domestiques : conséquences pénales.*

l'homme et le loup. Il s'agit, en l'occurrence, des activités pastorales dans les massifs. Parmi ces quatre parcs, j'ai réalisé un stage dans La Maison des loups (09), puis dans le parc Alpha (06). Ce dernier est le seul parc au monde à présenter la sous-espèce de loups présente sur le territoire français : le loup italien ou *Canis lupus italicus*. Le point fort de ce parc se trouve dans son environnement. Les Alpes, et plus particulièrement le parc national du Mercantour, abritent la majorité des loups vivants en France. Les loups en liberté vivent à proximité des loups captifs. Les visiteurs peuvent, ainsi, voir de plus près les loups qu'ils ne peuvent pas observer, ou difficilement, autour d'eux, dans leur milieu naturel. Le point fort du parc en Ariège est la diversité des sous-espèces de loups présentes sur le parc : les loups d'Europe, les loups du Canada, et les loups arctiques.

Les comportements innés du loup sont préservés au maximum. Par exemple, la prédation est innée tandis que la chasse est acquise comme il a été déjà précisé précédemment. Les loups adultes nourrissent toujours leurs petits notamment par régurgitation, mais ils ne leur apprennent pas les techniques de chasse, puisque la nourriture est apportée par les soigneurs. C'est pour cela que les soigneurs mettent en place des enrichissements du milieu afin de développer leur réactivité et leur curiosité face à un évènement qui sort de leurs habitudes. Ces interactions entre le loup et son environnement évitent ou réduisent des comportements dits répétés de façon compulsive « *des comportements stéréotypés s'apparentant chez l'homme aux TOC, troubles obsessionnels compulsifs. Ils tournent, par exemple, en rond en suivant toujours précisément le même chemin. Ce début de folie animale n'est pas propre aux loups*¹⁴¹. » C'est bien pour cela que l'isolement est à bannir, surtout chez les loups, animaux sociaux. En outre, les marquages par l'urine et les excréments demeurent pour délimiter leur territoire bien qu'ils soient dans des enclos. Les loups disposent généralement d'un point d'eau naturel et d'une zone de replis, dans laquelle ils peuvent s'isoler du public et construire la tanière (ou lovière) pour la future portée (ou liteau).

La politique des parcs que j'ai découverts est celle de ne pas imprégner les loups, ils ne les touchent qu'au moment des naissances pour les identifier par une puce électronique. Cet instant ne peut excéder quelques heures. Les stages ont été très enrichissants d'un point de vue éthologique. L'objectif de ces stages était l'apprentissage du comportement lupin, et dans une bien moindre mesure juridique. Il était essentiel de comprendre le loup avant de comprendre les textes juridiques qui régissent son existence. Encore une fois, on ne peut trouver des solutions durables sans connaître la réalité biologique de l'animal et les besoins modernes de l'homme. Ces stages ont été capitaux dans l'appréhension du sujet de ce mémoire.

La coexistence entre le loup et l'homme est bien réelle. Par contre, la cohabitation est relative et suppose la protection du loup et celle des activités humaines, tout en établissant des concessions. Bien que l'animal soit revenu « à pas de loups » en France, le

¹⁴¹ Pierre Jouventin, *Kamala, une louve dans ma famille*, éditions Flammarion, p. 81.

Droit cadre son environnement. En effet, la régulation de la population du loup est stable et s'affirme dans sa volonté de limiter son évolution.

CHAPITRE 2 : L'affirmation d'une régulation contrôlée de la population lupine.

La population des loups en France s'agrandit mais de façon très progressive. Le bilan du suivi hivernal 2011-2012 porte au nombre de 29 les zones de présence permanente (ZPP) du loup, contre 27 au bilan du suivi de l'année précédente. Globalement, les conclusions sont positives : « *Les deux meutes Haut-Verdon-Bachelard et Trois Evêchés-Ubaye fusionnent et trois nouvelles ZPP sont déclarées : une en cœur alpin de répartition de l'espèce (Ecrins-Vallouise), une autre sur un secteur de présence discontinue déjà connue des Pyrénées-Orientales (Madres-Boucheville), et une dernière dans le Nord Est de la France, sur le massif Vosgien (dénommée «Hautes-Vosges »)*¹⁴². »

Et pourtant, l'Etat souhaite la réguler fermement afin d'en garder le contrôle. L'objectif tient surtout à calmer les tensions, qui résultent de la présence du grand prédateur, chez les éleveurs. C'est pour cela que les textes juridiques de protection stricte du loup en vigueur prévoient une dérogation (I). Egalement, un plan national d'action du loup est prévu pour une durée de cinq ans (2013-2017) afin d'intégrer la protection du loup dans des politiques sectorielles (II).

SECTION 1: La dérogation au principe de protection stricte de l'espèce *Canis lupus*.

Afin d'éradiquer le loup, l'homme a fait preuve d'une singulière ténacité. La note de lecture de Pierre-Yannick Legal, professeur à la faculté de Droit de Nantes, intitulée *La lutte contre le loup (XVIe-XIXe siècles), Quelques résultats d'une politique publique menée en Poitou*, relate les méthodes de destruction du loup jusqu'en 1937: les pièges, les empoisonnements, les fosses... La fin justifie les moyens.

Un corps spécialisé dans la destruction des loups a été créé : la Louveterie de France. Cette administration distingue la France des autres pays puisque nous sommes les seuls à disposer d'un tel corps d'Etat. La louveterie a été institutionnalisée par Charlemagne en l'an 812. Les officiers touchaient, pour chaque loup tué, une prime que leur versaient les habitants. Le professeur Legal a souligné les rapports conflictuels entre deux administrations, celle de la Louveterie de France et celle des Eaux et Forêts. En effet, elles doivent se partager l'organisation des battues.

La louveterie s'est modernisée lors de l'adoption de la loi n°71-552 du 09 juillet 1971 dont les dispositions sont codifiées aux articles L. 427-1 à L. 427-3 et, R. 427-1 et R. 427-3 (C. env.). Egalement, l'arrêté du 14 juin 2010 relatif aux lieutenants de louveterie décrit le fonctionnement de cet exercice. La circulaire du 5 juillet 2011 relative aux lieutenants de

¹⁴² Bulletin loup du réseau, n°27 - 2012 // Période du 15.01.2012 au 01.07.2012, p. 13 et 21.

louveterie « *présente les modalités relatives à la nomination des lieutenants de louveterie et les dispositions relatives à l'exercice de leurs missions.* »

Aujourd'hui, la Louveterie existe toujours mais, en raison de la protection du loup en France, les lieutenants de louveterie ont pour mission de réguler la population des espèces dites « nuisibles ». Par dérogation, les loups peuvent aujourd'hui être tués après la publication d'un arrêté du préfet dont le nombre est renouvelé chaque année par les ministres de l'environnement et de l'agriculture.

La destruction signifie faire disparaître. Elle prend un sens lorsque l'on donne de la valeur à l'espèce détruite. Chaque jour, nous commettons un acte de destruction : manger suppose détruire un végétal ou un animal, ou encore marcher sur l'herbe écrase les végétaux et autres insectes. Et pourtant, cela nous paraît « normal » dans le sens inévitable. Dans ces situations, la destruction est même utile pour la survie de l'homme. Il faut bien tuer un animal ou cueillir des fruits pour se nourrir. Cette utilité justifie et légitime la destruction. La fable « Le loup et les bergers » de Jean de La Fontaine met en lumière la légitimité de détruire pour se nourrir. Dans ce texte, les bergers haïssent le loup parce qu'il tue des moutons. Cette problématique est bien moderne pour l'époque, ou archaïque pour aujourd'hui. Toutefois, le problème persiste avec les décennies. Pourtant, « *Ce Loup avait raison. Est-il dit qu'on nous voie Faire festin de toute proie, Manger les animaux, et nous les réduirons Aux mets de l'âge d'or autant que nous pourrons ?* » La Fontaine montre que, dans la contradiction entre la force du loup et le droit de l'homme, l'un est considéré comme une bête cruelle et l'autre comme un être légitime. Or le loup se nourrit au même titre que le berger élève des moutons pour sa viande. L'auteur met en exergue la mauvaise foi des hommes.

La valeur que l'on donne à ce que l'on détruit est donc variable. Le loup en est l'exemple même. Autrefois, rejeté et chassé, il est aujourd'hui protégé. Plus la chose a de la valeur plus elle suscite de l'intérêt, et un encadrement juridique. La valeur réside donc dans la quantité aussi. Y-a-t-il un texte qui protège les fourmis ? Comme l'indique parfaitement Mme Martine Rémond-Gouilloud, « *si une espèce ne figure pas sur la liste de celles qui sont ainsi protégées, chacun de ces actes retrouve sa légitimité : le droit s'en désintéresse*¹⁴³. » Le professeur de Droit explique ce constat par une raison simple : « *on observe l'absence totale de considération portée à la vie, sitôt que l'être humain cesse d'être en cause.* » N'est-ce pas le propre du Droit que de ne s'intéressait qu'aux choses sous l'angle humain ? La difficulté est que l'homme n'a plus sa place dans la nature parce qu'il n'interagit plus avec son environnement. La cohabitation entre l'homme et d'autres espèces, notamment prédatrices comme le loup, en devient plus complexe. Le Droit de l'environnement tente aujourd'hui de concilier protection et dérogation.

¹⁴³ Martine Rémond-Gouilloud, *Du droit de détruire, essai sur le droit de l'environnement*, éditions PUF, p. 49.

I. Cadre général.

« L'exception qui confirme la règle », voilà comment nous pourrions définir ce qu'est la dérogation au principe de protection stricte du loup.

Quelle est donc la règle ? L'article 12 de la directive Habitats de 1992 pose la base de la protection stricte du loup, espèce protégée par ladite directive. La Convention de Berne énonce aussi cette protection stricte pour le loup dans son article 6. Pourtant, selon l'arrêt du Conseil d'Etat du 08 décembre 2000, n° 204756, « Commune de Breil-sur-Roya », « *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.* » Donc seule la directive est applicable directement en droit français.

Transposée en France à l'article L. 411-1 (C. env.), cette protection se précise. Une large liste d'actes prohibés assure la conservation de cette espèce, « *lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine naturel justifient la conservation de sites d'intérêt géologique, d'habitats naturels, d'espèces animales non domestiques ou végétales non cultivées et de leurs habitats.* »

Egalement, l'arrêté du 23 avril 2007 fixant la liste des mammifères terrestres protégés sur l'ensemble du territoire et les modalités de leur protection interdit toute destruction et perturbation, mais aussi tout commerce de l'espèce *Canis lupus*. « *Ces interdictions s'appliquent aux éléments physiques ou biologiques réputés nécessaires à la reproduction ou au repos de l'espèce considérée.* »

La dérogation est aussi prévue par ces mêmes textes. L'article 16 de la directive Habitats établit cinq hypothèses pouvant justifier cette dérogation, mais « *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 des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle.* »

Cet article est codifié mot pour mot à l'article L. 411-2-4° (C. env.). Le code régleme aussi cette dérogation aux articles R. 411-6 à R. 411-14. Enfin, l'arrêté du 23 avril 2007 mentionne la possibilité de dérogation en conformité avec la réglementation énoncée dans le code de l'environnement.

La CJCE condamne la République de Finlande en 2007 pour manquement aux obligations qui lui incombent en vertu de l'article 12 et 16 de la directive Habitat¹⁴⁴, et plus précisément pour avoir autorisé la chasse au loup à titre préventif¹⁴⁵. En effet, seul a été retenu le grief engagé par la Commission selon lequel, « *en autorisant la chasse au loup à*

¹⁴⁴ CJCE, 14 juin 2007, affaire n° C-342/05, Commission contre République de Finlande.

¹⁴⁵ Revue Environnement et développement durable, n°8, août 2007, *La Finlande est condamnée par la Cour de justice des communautés européennes pour avoir autorisé la chasse au loup à titre préventif.*

titre préventif, sans qu'il soit établi qu'elle est de nature à prévenir des dommages importants au sens de l'article 16, paragraphe 1, sous b), de la directive habitats, la République de Finlande a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu des articles 12, paragraphe 1, et 16, paragraphe 1, sous b). »

La Commission avait relevé le fait que les dommages pouvaient être évités par d'autres moyens autres que l'abattage préventif. D'autant plus que le gouvernement de la République de Finlande reconnaît que les permis de chasse ne visent pas toujours le ou les loups qui occasionnent les dommages. Ceci est très important mais n'est pas suffisamment appuyé. Il est vrai que tuer un loup bien après la réalisation des dommages, et non au moment de l'attaque est absurde. Dans cette situation précise, le loup et la meute ne font pas l'association entre l'attaque et le coup de feu. Egalement, si un loup dominant meurt, toute la hiérarchie est remise en question. Cela peut même disperser les loups et engendrer de futures meutes. Donc le motif de prévention de la chasse au loup n'est pas fondé.

Par ailleurs, un chasseur, aux environs de Cologne, dans le land Rhénanie-Palatinat, en Allemagne, a été condamné pour le tir illégal d'un loup en avril 2012. Le tribunal d'instance de Montabaur a prononcé le retrait définitif du permis de chasse ainsi que l'interdiction de porter une arme, au motif que le chasseur doit toujours identifier clairement l'espèce de l'animal avant de tirer. Or, ce dernier a cru qu'il s'agissait d'un chien errant. De surcroît, la presse avait signalé la présence d'un loup dans le périmètre. Ce dernier sera, après analyses génétiques, identifié comme appartenant à la sous-espèce italienne.

La Fédération allemande de protection de la nature est satisfaite de ce jugement puisque, « c'est la première fois, depuis le retour du loup en Allemagne au début des années 2000, qu'un acte de braconnage est sanctionné par le retrait définitif du permis de chasse. » La décision du tribunal est ainsi très dissuasive, bien que le braconnage du loup soit, dans tous les cas, illégal, que le chasseur ait ou non son permis de chasse.

II. Des mesures administratives de destruction à la dérogation de la protection stricte du loup.

Les mesures administratives de destruction du loup se concrétisaient de deux façons.

Tout d'abord, la destruction de loups permettait le versement de primes. Les lieutenants de louveterie ont été les premiers à en bénéficier. Puis, dès 1791, l'ensemble de la population pouvait percevoir cette prime si un loup avait été tué. Ce système était très attractif puisque la population, souvent pauvre, pouvait augmenter leur revenu mensuel grâce à ces primes. Cela a entamé gravement le développement de la population lupine jusqu'à sa perte fin des années 1930.

Puis, la destruction de loups, jusqu'au 25 mai 2001, a été le résultat de battues administratives, organisées par le maire et sous le contrôle des lieutenants de louveterie. En effet, les articles L. 2122-21-9° (CGCT) et L. 427-6 (C. env.) mentionnaient notamment le loup parmi les espèces nuisibles. La jurisprudence administrative a longtemps accordé les battues aux loups.

Un arrêt du Conseil d'Etat, n° 188159, « Chambre d'Agriculture des Alpes Maritimes et Centre Départemental des Jeunes agriculteurs des Alpes Maritimes » du 30 décembre 1998 considère que l'arrêté du 10 octobre 1996, portant modification de l'arrêté du 17 avril 1981, fixant la liste des mammifères protégés sur l'ensemble du territoire, et incluant le loup, « *n'a 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 territoriales.* » Très clairement, le Conseil d'Etat nie la protection du loup et autorise le maire à organiser des battues aux loups.

Une évolution se trame la même année. La Cour Administrative d'Appel (CAA) de Marseille, n°97MA00640, du 28 décembre 1998, « Commune de Breil-sur-Roya », entame un changement qui sera, par la suite, un véritable renversement jurisprudentiel. En l'espèce, le préfet avait déféré les communes dont Breil-sur-Roya devant le juge administratif pour procéder au contrôle des délibérations des conseils municipaux qui ont organisé des battues administratives aux loups. Le tribunal administratif de Nice avait donné raison aux requêtes préfectorales. La Cour a considéré que l'article L. 2122-21-9° du CGCT qui autorise « *la destruction systématique des loups sur le territoire national, excèdent, par leur généralité, les possibilités de dérogation prévues par l'article 6 de la convention de Berne.* » L'incompatibilité de l'article avec ladite convention rend les délibérations dépourvues de base légale, et la requête en appel des communes infondée.

Le Conseil d'Etat saisi en cassation, dans son arrêt n°204756 du 08 décembre 2000, « Commune Breil-sur-Roya », confirme l'annulation des délibérations des conseils municipaux. Par contre, il estime que la CAA de Marseille ainsi que le tribunal administratif de Nice ont commis une erreur de droit car les juges du fond ont considéré que les délibérations étaient dépourvues de base légale « au motif que l'article L. 2122-21-9° du CGCT sur lequel (elles étaient fondées) était incompatible avec les articles 6 et 9 de la convention de Berne. » Le Conseil d'Etat a interprété le droit applicable en France. En l'occurrence, il a retenu « *une lecture du droit national conforme au droit communautaire, imposant aux autorités administratives d'en faire de même*¹⁴⁶. »

Ce sont donc les articles 12 et 16 de la directive Habitats qui s'appliquent, car la convention de Berne ne produit pas d'effet direct dans le droit interne. Le Conseil d'Etat s'est fondé sur le droit communautaire pour entacher d'illégalité les délibérations. Il

¹⁴⁶ Jean-Marc Février, AJDA 2001 p. 775, *Contrôle de conventionnalité*

confirme l'incompatibilité des délibérations avec la directive habitats, mais annule l'arrêt de la CAA de Marseille pour motif d'erreur de droit.

Ainsi, le Conseil d'Etat a renversé la position de la juridiction administrative concernant la destruction du loup. « Une telle démarche ouvre la voie à une présence pérenne du loup sur le territoire national (...) En rendant cette décision, le Conseil d'Etat devait fixer le cadre légal de la gestion publique du loup et plus largement des populations d'espèces protégées causant des dégâts¹⁴⁷. »

Le Conseil constitutionnel a rendu une décision n° 2000-190L du 07 novembre 2000, soit un mois avant l'arrêt du Conseil d'Etat suite à une demande tendant à l'appréciation juridique, en autres, du mot « loup » figurant aux articles L. 427-6 (C. env.) et L. 2122-21-9° (CGCT). Il considère que « *la désignation des espèces d'animaux nuisibles (...) relève de la compétence (...) du pouvoir réglementaire.* » Cette décision envisageait donc, en amont de la position prise par le Conseil d'Etat, une modification de la valeur du loup en France, en passant à la qualification d'espèce nuisible à espèce protégée.

Bien que la directive entraînait déjà des obligations aux Etats membres, la protection du loup n'allait pas de soi dans l'esprit des juges à l'époque, puisque la directive habitats n'a été transposée qu'en 2001. C'est ainsi que le Décret n° 2001-451 du 25 mai 2001 a modifié les articles L. 427-6 (C. env.) et L. 2122-21-9° (CGCT) en excluant le loup de leur dispositions. La destruction est donc organisée par la réglementation des espèces protégées.

III. Les arrêtés interministériels.

Selon l'arrêté du 15 mai 2013¹⁴⁸, « *le nombre maximum de spécimens de loups (mâles ou femelles, jeunes ou adultes) dont la destruction est autorisée (...) est fixé par arrêté ministériel.* » Pour la période 2013-2014, ce nombre est fixé à vingt-quatre¹⁴⁹. Ce nombre est le plus élevé jamais établi, puisque la destruction s'élevait à onze pour la période 2012-2013, et six pour la période 2011-2012. L'augmentation est importante. Elle correspond à une période emprise d'une forte tension auprès des éleveurs, puisque le plan national d'action du loup a été publié en février 2013. Cet arrêté est tout banalement une soupape au service de l'Etat afin de tempérer le mécontentement du monde pastorale, mais éveillant la colère des associations de protection du loup.

Les arrêtés ministériels ont souvent fait l'objet d'actions en justice à la demande de ces associations. A titre d'exemple, le « *Conseil d'Etat a eu à se prononcer, dans trois arrêts*

¹⁴⁷ Idem.

¹⁴⁸ Arrêté du 15 mai 2013 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant le loup (*Canis lupus*).

¹⁴⁹ Arrêté du 16 mai 2013 fixant le nombre maximum de spécimens de loups (*Canis lupus*) dont la destruction pourra être autorisée pour la période 2013-2014.

du 26 avril 2006, sur la validité de deux arrêtés¹⁵⁰ » : l'un du 12 août 2004 autorisant l'abattage de loups pour l'année 2004, et l'autre du 19 mai 2005 autorisant le prélèvement à titre dérogatoire jusqu'au 15 juin 2005 l'abattage d'un loup dans le département de l'Isère. L'article L. 411-2-4° (C. env.) indique que la dérogation aux interdictions de destruction est possible à deux conditions : il ne doit pas exister d'autres solutions satisfaisantes et, la dérogation ne doit pas nuire au maintien dans un état de conservation favorable, des populations des espèces concernées dans leur aire de répartition naturelle. Une troisième condition s'ajoute. Il s'agit des motifs de la dérogation. On en compte cinq dans l'article L. 411-2-4°. Concernant les dégâts causés par les loups sur les troupeaux, la dérogation peut être autorisée afin de prévenir des dommages importants notamment à l'élevage¹⁵¹.

En ce qui concerne l'arrêté de 2004, deux affaires ont été portées devant le Conseil d'Etat le 26 avril 2006. La première est une requête de l'ASPAS n°274339. Le juge du Palais Royal considère que l'arrêté respecte l'objectif de prévention des dommages importants portés sur le bétail. Egalement, il affirme que des solutions ont déjà été envisagées et mises en œuvre mais qu'elles « *ne permettent pas d'assurer un équilibre satisfaisant entre les intérêts publics en présence.* » Aussi, l'état de conservation est respecté puisqu'il n'y pas d'augmentation du nombre d'abattages de loups. Ces mesures ne perturbent pas le maintien des effectifs des loups dans leur aire de répartition naturelle, et ne méconnaissent donc pas le principe de précaution énoncé à l'article L. 110-1 (C. env.). Le Conseil d'Etat a rejeté la requête de l'ASPAS, et confirme la légalité de l'arrêté.

La seconde requête n°271670 est présentée par FERUS. Le Conseil d'Etat confirme que l'arrêté est conforme à la directive Habitats puisque la dérogation à la protection du loup est prévue dans son article 16. La condition qui est contestée est celle de l'obligation du maintien des effectifs des loups dans un état de conservation favorable. Le juge indique que cette condition « *doit être appréciée (...) par rapport à l'ensemble du territoire européen des Etats membres où la directive s'applique.* » Il ressort que les mesures, « *compte tenu de la limitation de l'abattage à quatre ou trois animaux et de l'importance de la population de loups dans son aire de répartition naturelle, appréciée dans le cadre du territoire européen* », et plus précisément sur les territoires de France et d'Italie, ne sont pas contraires à la directive. La requête est rejetée. Cet arrêt précise le critère de l'état de conservation du loup dans son aire de répartition naturelle. Il étend le périmètre au territoire européen, et au territoire français. Cet élément élargit la marge de manœuvre de ces dérogations, puisque le nombre de loups est forcément plus important sur le territoire européen que sur le territoire français, bien que la mesure concerne uniquement l'abattage de loups vivants en France.

Concernant l'arrêté de 2005, une requête de l'ASPAS n°280890 avait déjà été engagée auprès du Conseil d'Etat, via le juge des référés. Ce dernier a suspendu l'exécution

¹⁵⁰ Lexbase Hebdo édition publique n°7 du 18 mai 2006, *Confirmation de deux arrêtés autorisant l'abattage de loups.*

¹⁵¹ Article L. 411-2-4°-b) du code de l'environnement.

de l'arrêté, il donne raison au « *moyen tiré de ce que l'arrêté contesté n'a pas été précédé d'une consultation régulière du Conseil national de la protection de la nature, est, en l'état de l'instruction, propre à faire naître un doute sérieux sur sa légalité.* » Cette suspicion est confirmée par l'arrêt du Conseil d'Etat, n°280889, du 26 avril 2006. Le juge confirme que « *l'arrêté attaqué a été pris sur une procédure irrégulière.* » Il annule donc l'arrêté du 19 mai 2005 pour vice de procédure.

IV. Les conditions et les limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions peuvent être accordées par les préfets concernant le loup.

L'arrêté du 19 février 2007 fixe les conditions de demande et d'instruction des dérogations définies au 4° de l'article L. 411-2 du code de l'environnement portant sur des espèces de faune et de flore sauvages protégées. Les dérogations sont délivrées par « *le préfet du département du lieu de l'opération pour laquelle la dérogation est demandée.* » La demande est adressée au préfet, en trois exemplaires. La décision est rendue après l'avis du Conseil national de la protection de la nature. Le préfet envoie deux exemplaires de la demande, à l'issue de la consultation du Conseil, au ministre chargé de la protection de la nature. La décision est publiée au recueil des actes administratifs du département concerné par la demande. Toute décision d'octroi doit mentionner des informations sur la nature de l'opération envisagée, dont le nom (scientifique et commun) de l'espèce visée, la période ou les dates de l'opération, et les lieux.

Ces conditions et limites sont fixées par l'arrêté du 15 mai 2013. Un seuil maximum est fixé par arrêté interministériel. Mais « *dès lors qu'un seuil correspondant à ce plafond minoré de quatre spécimens est atteint, toute dérogation est suspendue automatiquement pendant vingt-quatre heures après chaque destruction ou blessure de loup.* » Il est indiqué que cette mesure permet de respecter le plafond de destruction. Elle permet surtout de diminuer la pression sur les loups. C'est une sorte de compromis qui évite un débordement auprès de ceux qui veulent exterminer les loups. Chaque destruction ou blessure est informé au préfet du département concerné.

Le préfet délimite les zones où la prédation est probable. Ces zones s'appellent les unités d'action (UA). Les UA incluent les zones de présence permanente (ZPP), les zones de présence régulière, les zones de présence occasionnelle du loup et les communes ou parties de communes qui ont mis en place l'opération de protection de l'environnement dans les espaces ruraux de l'arrêté du 19 juin 2009 portant sur la protection des troupeaux contre la prédation. Les départements pouvant délimiter des UA sont fixés par l'arrêté du 16 mai 2013¹⁵². On en compte 14. Par contre, « *la destruction de loups ne peut être autorisée qu'en*

¹⁵² Arrêté du 16 mai 2013 fixant la liste des départements dans lesquels peuvent être délimitées les unités d'action prévues par l'arrêté du 15 mai 2013 fixant les conditions et limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions de destruction peuvent être accordées par les préfets concernant le loup (*Canis lupus*).

dehors du cœur des parcs nationaux et des réserves naturelles » pour des raisons de protection stricte de la faune sauvage.

Il existe trois tirs possibles : le tir d'effarouchement, le tir de défense et le tir de prélèvement. Le bénéficiaire est systématiquement titulaire du permis de chasser valable pour l'année en cours, et chaque tir doit être réalisé *« par une personne à la fois. »* C'est le préfet qui détermine les bénéficiaires des dérogations.

Les tirs d'effarouchement ont pour but d'échapper aux tentatives de prédation du loup. Ils n'ont pas besoin de formalité administrative. Le bénéficiaire doit toutefois tenir un registre qui mentionne les informations concernant les tirs. Ce registre permet d'avoir un suivi des tirs. L'effarouchement peut être mis en œuvre par des tirs non létaux dont les caractéristiques sont décrites par l'arrêté, ou des chiens de protection, ou par des moyens visuels ou sonores. Ces tirs peuvent être possibles *« à proximité du troupeau pendant toute la durée du pâturage, y compris en cas d'opération de destruction. »*

Les tirs de défense, comme son nom l'indique, ont pour but de défendre le troupeau. Lorsqu'il s'agit d'une UA et hors UA, le tir est autorisé, avec un fusil de chasse à canon lisse si *« des mesures de protection ont été mises en œuvre ou que le troupeau est reconnu comme ne pouvant être protégé. »* Mais pour les zones hors UA, il faut aussi qu'un effarouchement ait été déjà réalisé. Les zones UA peuvent voir leur défense renforcée, si au-delà de la condition première, le troupeau est victime de dommages récurrents et importants chaque année, ou qu'il subi des dommages exceptionnels, ou *« au moins trois attaques ont été constatées dans les six mois précédant la demande de dérogation. »* Dans les UA, le tir de défense dure pendant toute la période de pâturage. Dans les UA où la défense est renforcée, sont ajoutés les parcours indiqués par le bénéficiaire ainsi que la proximité immédiate avec le troupeau. Un suivi des tirs est également mis en place par la tenue d'un registre des opérations.

Les tirs de prélèvement ou tirs de destruction sont réalisés lorsque les dommages importants persistent *« notamment »* chaque année et, que les troupeaux sont encore exposés à la prédation, *« malgré l'installation, quand cela est possible, de mesures de protection des troupeaux. »* A y regarder de plus près, les conditions demandées pour l'autorisation d'un tir de prélèvement sont tout aussi exigeantes que celles des tirs de défense. Par exemple, un tir de défense peut être autorisé dès lors que, premièrement, des mesures de protection ont été mises en place ou que le troupeau ne puisse pas être protégé, et deuxièmement, des dommages importants se sont répétés chaque année. Ces conditions ressemblent fortement à celles des tirs de prélèvement. De surcroît, pour ces derniers, la condition des mesures de protection est établit, quand cela est possible. Elle est même moins sévère que celle demandée pour les tirs de défense. Egalement, l'article 23 prévoit que le préfet peut accorder un tir de prélèvement sans une décision préalable de tir de défense, dès lors que, par exemple, des dommages exceptionnels soient causés au troupeau,

condition qui est aussi proposée pour les tirs de défense, parmi celle des dommages importants et récurrents, et celle des trois attaques constatées dans les six mois. Les tirs de prélèvement sont accordés pour une période d'un mois reconductible.

Durant mon stage, notamment celui effectué dans le parc Alpha, dans les Alpes Maritimes, il en est ressorti le fait que les tirs de prélèvement sont inutiles. En effet, tuer un loup sorti du contexte de l'attaque sur le troupeau n'aura aucune répercussion sur le long terme. Certains argumentent par l'idée que cela fera fuir le loup des hommes. Or, cela est déjà le cas depuis toujours !

Le loup attaque les troupeaux pour une raison biologique précise, et non par vengeance ou autre sentiment anthropomorphique. Par contre, les tirs, qu'ils soient de défense, d'effarouchement ou de prélèvement, auront surement beaucoup plus d'impacts s'ils sont réalisés au moment de l'attaque. Un loup est un animal qui s'adapte à son environnement dont la présence des chiens de protection et des bergers la nuit. Comme le disait Pierre Jouventin, le loup associe les expériences et les conditionnements. L'éducation canine ne se fonde-t-elle pas sur la notion d'exercice-récompense, donc celle d'expérience-solution ? Par conséquent, lorsqu'un loup attaque et qu'un tir est réalisé, si le loup meurt ou est blessé, les membres vont savoir qu'attaquer est associé au risque de mourir. Cette expérience sera transmise aux louveteaux durant l'apprentissage des techniques de chasse. On pourrait parler d'« éducation » dans le sens où les loups interagissent avec leur environnement, et plus particulièrement, avec celui des humains.

Bien sur, procéder à des tirs en « flagrant délit » suppose un gardiennage permanent ou plus soutenu. Les éleveurs dépendent déjà des subventions, et passent de plus en plus de temps auprès des troupeaux. Les éleveurs ne sont pourtant pas tous contre la présence du loup, ils souhaitent pouvoir vivre de leur métier sans avoir à tendre la main auprès de l'UE. Des aides leur sont accordées comme l'obtention des chiens de protection ou des clôtures, et des associations de protection du loup apportent bénévolement des aides notamment pour le gardiennage. Pourtant, les éleveurs sont en difficulté. Ils veulent être entendus, et ne plus se sentir impuissants face aux attaques. Accorder ces tirs ferait, certes, faire prendre le risque d'une augmentation du braconnage, mais permettrait surtout aux éleveurs de se sentir responsables de leurs métiers et, d'être pleinement les gardiens de leurs troupeaux.

Le plan d'action national loup est une démarche de conciliation entre le contrôle du développement de la population de loups et le soutien au monde pastoral touché par les attaques de troupeaux résultant de la prédation.

SECTION 2: La mise en œuvre du plan d'action national loup 2013-2017.

La présence du loup dans nos montagnes suppose inévitablement la rencontre avec les activités humaines, et plus particulièrement, celle du pastoralisme extensif.

Depuis 1996, quatre rapports ont été rendus et étaient accompagnés de propositions d'actions sur le loup. Le dernier est le rapport n°825, rendue à l'Assemblée Nationale par la commission d'enquête sur les conditions de la présence du loup en France et l'exercice du pastoralisme dans les zones de montagne. Les conclusions sont bien pessimistes : selon la commission, il faut adopter une politique adaptative des dérogations à la protection des loups. Entre autres, elle souhaite « *redonner aux communes le pouvoir d'éliminer les prédateurs qui présentent un danger sur leur territoire, hors zone de protection totale.* » Elle va même plus loin en affirmant que le loup n'a pas sa place dans le monde de l'élevage extensif, et que des zones d'exclusion du loup doivent être créées et sévèrement contrôlées notamment par les lieutenants de loup, leur redonnant ainsi les missions pour lesquelles leur administration a été instituée. En clair, la commission préconise la délimitation de zones d'exclusion du loup dans lesquelles l'application de la dérogation soit plus efficace mais surtout plus adaptée, en contre partie d'une interdiction de « *toute autre forme de destruction des prédateurs.* » Ce rapport oriente donc ses conclusions vers le renforcement du soutien des éleveurs pour un pastoralisme durable.

Deux programmes Life ont été mis en place pour accompagner le retour du loup, l'un couvre la période 1997-1999, le second s'étend de 1999 à 2004. Depuis 2005, l'Etat se charge de mener les actions de ces programmes.

A la suite de ces rapports et programmes, le comité national consultatif loup a été créé par mandat du ministère de l'environnement afin d'élaborer une « *stratégie nationale de conservation du loup et de soutien au pastoralisme durable*¹⁵³. » Ce comité qui deviendra le Groupe national loup (GNL), réunit des représentants associatifs tels que FERUS, des élus locaux, des éleveurs, les services de l'Etat, des experts, des représentants des organisations cynégétiques et des gestionnaires d'espaces naturels. La Direction de la nature et des paysages (devenue en 2008 la Direction générale de l'aménagement, du logement et de la nature), sous la tutelle du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie (MEDDE), est chargée de la conception et de la conduite d'un plan de gestion du loup. L'article L. 414-9 (C. env.) prévoit l'élaboration de ces plans : « *Des plans nationaux d'action pour la conservation ou le rétablissement des espèces visées aux articles L. 411-1 et L. 411-2 (...) sont élaborés et, après consultation du public, mis en œuvre sur la base des données des instituts scientifiques compétents lorsque la situation biologique de ces espèces le justifie* », tout en prenant compte « *des exigences économiques, sociales et culturelles.* »

Le Conseil national de la protection de la nature (CNPN) rend un avis concernant le projet de plan de gestion. Ces projets sont ensuite soumis à la consultation du public qui peut alors, dans un délai fixé au préalable, émettre des observations.

A vu le jour le premier plan d'action national loup couvrant la période 2004-2008. Le deuxième plan a succédé au premier et ce, pour une période allant de 2008 à 2012.

¹⁵³ Site de l'ONCFS : <http://www.oncfs.gouv.fr/Connaitre-les-especes-ru73/Le-Loup-ar636>

Pour l'élaboration du troisième plan d'action national loup 2013-2017, ont été réalisés des travaux d'évaluation du plan 2004-2008 et des travaux du groupe national loup « *qui s'est réuni à plusieurs reprises entre octobre 2012 et mars 2013*¹⁵⁴. » Après la présentation du projet de plan d'action national loup 2013-2017 en février 2013, le CNPN a émis un avis favorable le 8 avril. Dès le 12 avril, la consultation du public court jusqu'au 6 mai. Trois arrêtés ont été publiés au JO du 28 mai 2013 : un arrêté du 15 mai 2013, et deux arrêtés du 16 mai 2013, tous trois ont été évoqués précédemment. Le ministère de l'environnement a précisé que le nouveau plan tend à mettre en œuvre « *une gestion différenciée selon les territoires comprenant des mesures graduées adaptées aux différents systèmes d'exploitation et à la pression des prédateurs*¹⁵⁵. »

Le contenu du plan pose les bases de la gestion du loup en France. Il se compose de quatre parties. Les deux premières présentent les résultats du plan précédent et, les outils permettant de réaliser les objectifs du nouveau plan. Les deux dernières parties sont les plus innovantes. S'en dégage une volonté d'adapter les mesures à la réalité du terrain.

En effet, la troisième partie évoque des projets d'expérimentations sur le terrain afin d'anticiper les prédateurs. Le plan propose ainsi « *des expérimentations de nouveaux systèmes de protection ou d'amélioration de systèmes existants.* » Pour cela, il est indispensable de prendre en compte certains facteurs tels que la pression de prédation, les conditions locales mais aussi le troupeau et le parcours emprunté. Tous ces facteurs étant variables, il faut croiser les données dans un cahier des charges pour obtenir « *de nouvelles pistes de travail.* »

Par la suite, un groupe de travail du GNL est chargé d'analyser la vulnérabilité des troupeaux en vue « *d'atteindre le niveau optimal de protection eu égard au risque de prédation.* » C'est pour cette raison que le suivi des loups mais aussi des ongulés est primordial dans la phase d'analyse. On en revient à l'idée selon laquelle on ne peut contrôler durablement la prédation des loups que si l'on a suffisamment de connaissances sur la vie du prédateur. Des GPS devront être installés sur des loups afin de mener à bien ce suivi. Egalement, une évaluation de l'impact d'une meute de loups sur son espace permet de connaître sa répartition sur son territoire, car la meute n'exerce pas toujours une prédation et un déplacement homogènes sur son territoire.

En outre, des études devront être réalisées « *sur la manière dont « pression de chasse » et « prédation par le loup » interagissent pour moduler les paramètres démographiques des proies.* » Sont donc prises en compte les variations spatiales et les variations temporelles. Ces projets ne peuvent aboutir que si les populations locales les acceptent mais surtout que si les ressources financières, matérielles et humaines les

¹⁵⁴ Actu-environnement, Laurent Radisson, *Le plan loup soumis à consultation*, 15 avril 2013 :

<http://www.actu-environnement.com/ae/news/loup-plan-national-consultation-18281.php4>

¹⁵⁵ Actu-environnement, Graziella Dode, *Le plan d'action national loup 2013-2017 entre en œuvre*, 28 mai

2013 : <http://www.actu-environnement.com/ae/news/plan-action-national-loup-entre-en-oeuvre-18612.php4>

supportent. L'approche est donc très éthologique tout en tenant compte des activités d'élevage extensif.

La quatrième partie développe les actions entreprises pour s'adapter aux situations. La dérogation à la protection stricte du loup est envisageable dès lors qu'il n'existerait pas d'autres solutions satisfaisantes et alternatives et, que ces prélèvements ne nuisent pas au maintien de la conservation favorable des effectifs de la population de loups, conformément à l'article 16 de la directive Habitats.

Afin de fixer le seuil maximal de prélèvements, doit être réalisée une analyse précise de l'impact des prélèvements sur les loups. Donc le seuil de prélèvement dépendra du seuil de viabilité des loups. De nombreux indices sont récoltés par le réseau Grands Carnivores Loup-Lynx, conduit par l'ONCFS. Ces données sont analysées jusqu'à la convergence des caractéristiques. Les indicateurs de suivi et d'évolution de la population sont calculés selon des aspects démographiques et des aspects géographiques. Les premiers résultent de la présence des loups dans les ZPP, du nombre minimum de loups repérés dans les ZPP via l'effectif minimum retenu (EMR), et du nombre total des loups présents dans l'ensemble de l'aire de répartition via la modélisation « Capture-Marquage-Recapture (CMR). Les seconds se fondent sur l'évolution du nombre de communes ayant au moins un indice de présence permanente dans l'année, et sur l'évolution du nombre de communes faisant l'objet d'une présence régulière ou occasionnelle du loup. Le taux de croissance est ainsi calculé. La difficulté réside dans la mise à jour des indices. Les ZPP et l'EMR sont estimés tous les ans, tandis que la modélisation CMR ne l'est que tous les deux ans.

Le modèle de viabilité est alors évalué en quatre étapes qui mènent au calcul du nombre de loups pouvant être prélevé. « Chaque année, la « marge de manœuvre » biologique dégagée par le taux de croissance observé permet ainsi une réévaluation de la viabilité démographique de la population et des possibilités d'intervenir ou non sur ses effectifs¹⁵⁶. »

Cette évaluation des possibilités de prélèvements s'inscrit dans une stratégie de gestion adaptative. Cette gestion implique l'application du principe de précaution qui s'explique par l'incertitude des variations naturelles et des méthodes, sans que la décision ne soit bloquée dans sa mise en œuvre. La gestion adaptative relève des objectifs maintenus par l'Etat, et du taux de croissance de l'année précédente. Ainsi, le seuil de prélèvement dépend d'une démarche politique mais aussi du bilan de l'année passée. Toutefois, le seuil est remis en question chaque année. « *C'est la solution minimale pour garantir au processus de décision une certaine robustesse, et permettre d'associer à la fois action et prise en compte de la nature forcément imprécise et partielle des données biologiques recueillies*¹⁵⁷. »

¹⁵⁶ Eric Marboutin et Christophe Duchamp, *Gestion adaptative de la population de loup en France : du monitoring à l'évaluation des possibilités de prélèvements*, rapport de 2005 : http://www.loup.developpement-durable.gouv.fr/IMG/pdf/marboutin_rs05-loup-2.pdf

¹⁵⁷ Idem

L'analyse de vulnérabilité permettant de déterminer le seuil maximal de prélèvement implique aussi des situations différentes selon les zones de prédation, les dommages, et les systèmes biologiques et écologiques. Ces différents contextes supposent donc des réponses différentes : on parle de gestion différenciée. Le dicton « la fin justifie les moyens » s'applique parfaitement puisque ce sont les moyens qui sont différenciés et non les objectifs. La gestion adaptative est donc fondée sur une gestion différenciée. Pour cela, doivent être pris en compte les zones où sont présents les loups (ZPP, zone de présence régulière ou occasionnelle), la vulnérabilité des troupeaux selon le contexte écologique et les types d'exploitation, et enfin les moyens de protection. Les parcs nationaux et les réserves naturelles font aussi l'objet d'un traitement différencié en raison de leur objet de protection renforcée de la biodiversité. Un groupe de travail spécifique s'occupera de ce contexte particulier afin de mieux accompagner les éleveurs.

Un suivi et des concertations sont organisés au niveau national par le GNL, au niveau interrégional et régional dont la DREAL¹⁵⁸ et la DRAAF¹⁵⁹ Rhône-Alpes est le pilote, mais aussi au niveau départemental via les comités départementaux loup que préside le préfet de département deux à trois fois par an.

Ce nouveau plan d'action national loup 2013-2017 définit la gestion du loup en France et, tente de concilier les impératifs de conservation du loup et les difficultés profondément présentes dans le milieu agricole. Les différents acteurs ayant participé au GNL se sont mis d'accord pour élaborer ce plan, mais demeurent sceptiques quant à l'exécution pratique des projets. La réalité rattrape souvent la théorie. La difficulté résidera probablement dans l'acceptation des projets auprès des locaux et dans leur financement. Pas sûr que, dans l'avenir, les associations de protection de l'environnement telles que FERUS ou ASPAS resteront les bras croisés.

¹⁵⁸ DREAL : directions régionales de l'environnement, de l'aménagement et du logement, services déconcentrés du ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie et du ministère de l'Égalité des Territoires et du Logement.

¹⁵⁹ DRAAF : directions régionales de l'Alimentation, de l'Agriculture et de la Forêt, services déconcentrés du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation, de la Pêche, de la Ruralité et de l'Aménagement du territoire.

CONCLUSION

Ceci est un fait indéniable : l'homme est un animal parmi les autres. Il a fait l'objet d'une évolution physique et psychique comme toute autre espèce. On a longtemps cru que l'intelligence se mesurait au poids du cerveau et au volume de la boîte crânienne. En effet, cela doit être pris en compte pour évaluer les capacités cognitives d'un individu. Pourtant, d'autres formes d'intelligence sont présentes dans la nature. Plus précisément, « *les attributs les plus élevés de notre espèce comme l'invention, l'intelligence ou la conscience existent sous une forme moins complexe chez l'animal*¹⁶⁰. » Le langage, par exemple, existe chez toutes les espèces sous différents aspects. Il est plus correct d'utiliser le terme de « communication » pour mettre l'accent, non pas sur le mode de communication, mais sur sa fonction. Chaque animal a une signature vocale. On parle bien du chant des loups ! L'homme a surtout le monopole de la parole, au sens propre comme au figuré. Les chimpanzés peuvent communiquer avec l'homme grâce à l'apprentissage du langage des signes. Seuls quelques oiseaux tels que le mainate des Indes et le perroquet gris du Gabon peuvent verbaliser, par le phénomène du mimétisme qui est commun chez les mammifères.

Il ne s'agit pas ici de détailler et de démontrer que les animaux sont intelligents. Des scientifiques comme M. Yves Christen, dans son ouvrage *L'animal est-il une personne ?*, révèle les facettes de l'intelligence animale et balaie l'idée reçue selon laquelle les animaux sont réduits à leur seul instinct. En effet, Pierre Jouventin, éthologue et écologue, déclare avec lucidité que « *tous les niveaux et les types d'intelligence se trouvent dans le règne animal, le fossé infranchissable entre l'homme et les autres espèces n'existant que dans notre vanité.* » L'homme a aussi prétendu être, ni plus ni moins, la seule intelligence de tout l'Univers. Finalement, la science permet de prendre le recul qui nous manque, mais elle est aussi ce qui conduit à notre perte. L'homme sous-estime les autres espèces, mais dès qu'il en acquiert les connaissances nécessaires, il les exploite, voire les détruit. Déjà qu'il est bien difficile pour l'homme de respecter le principe selon lequel les hommes naissent tous égaux (en droit), comment peut-il s'aligner au rang des autres espèces ? Par conséquent, l'expression citée par Montaigne « *tout ce qui est sous le soleil a même fortune et loi* » ne va pas de soi.

La découverte de cette intelligence animale, certes hétérogène mais toujours complexe, ne devrait-elle pas emmener à la reconnaissance de droits ? Le débat sur la qualification de sujet de droit pour l'animal et le végétal n'est pas la question dans cette conclusion. L'attribution d'une personnalité juridique à tout être vivant ne résoudrait pas le problème, il le déplacerait seulement. Le monde juridique a été façonné par l'homme et pour l'homme. Les titulaires de ces droits ne seraient donc que le résultat de préférences humaines et intéressées. Par contre, peut-on dire que l'homme a encore une place dans la nature ? La réponse est nuancée. Tout d'abord, l'homme est tributaire de la nature, il doit

¹⁶⁰ Pierre Jouventin, *Réflexions d'un scientifique sur le « propre de l'homme »*, Goupil, le magazine de l'ASPAS, n°112 – janvier 2013, p. 13.

donc interagir avec son environnement. Pour autant, l'homme respecte-t-il son environnement ? Rien n'est moins sûr. C'est bien pour cela que le droit de l'environnement a émergé dès les années 1960-1970. L'homme prend doucement conscience de la dégradation de l'environnement, non pas dans un périmètre limité, auquel cas cela ne concernerait que l'Etat en question, mais sur la planète entière. Les écosystèmes sont le résultat d'un équilibre qui obéit à une logique de continuité à laquelle appartient l'homme. La notion de respect va au-delà de celle de la reconnaissance de droits pour les éléments de la nature telle que le droit de l'environnement l'envisage. La connaissance de son environnement n'empêche pas l'homme d'interagir avec ces éléments de façon durable.

Dans tous les cas, l'homme ne peut survivre durablement sur cette planète que s'il décide de retrouver sa place en tant que maillon dans la chaîne du vivant. Il ne peut continuer à se placer comme le nuisible de la nature, et se situer au-dessus des autres espèces. La situation du loup traitée dans ce mémoire traduit l'intolérance et la non-acceptation de l'homme pour une autre espèce. Cette attitude est d'autant plus accentuée lorsqu'il s'agit d'un grand prédateur carnivore placé en haut de l'échelle alimentaire. Cette relative concurrence témoigne de l'hostilité dont fait preuve l'homme envers cet animal, alors que « *le loup est un modèle de gestion des ressources naturelles, mais aussi de savoir-vivre en société*¹⁶¹. »

Tout être vivant suppose le prélèvement des nutriments pour répondre à ses besoins vitaux. L'homme exploite trop vite et bien plus qu'il n'en faut son environnement sans laisser la nature se régénérer. Pour reprendre Victor Hugo, il faut donc « *civiliser l'homme du côté de la nature.* » La préservation future de la planète suppose la prise en compte des rythmes et des cycles de la nature que l'homme moderne et pressé ne parvient pas à respecter. Finalement, concernant la protection de l'environnement, « *la philosophie ayant suggéré la voie, la science révélé l'urgence, reste au droit à en tirer les conséquences*¹⁶². »

¹⁶¹ Extrait du résumé du livre de Pierre Jouventin, *Kamala, une louve dans ma famille*.

¹⁶² Martine Rémond-Gouilloud, *du droit de détruire : essai sur le droit de l'environnement*, Editions PUF, 1989, p. 88.



« Nous avons tant à apprendre des animaux. Si seulement nous voulions bien leur prêter attention, ils nous enseigneraient comment sauver la planète. Nous devons redevenir des gardiens de la nature, apprendre leur monde et soigner les blessures que nous avons infligées à notre environnement. Dans ce monde, tout a une place et il serait naïf de croire que l'on peut sauvegarder notre espèce en laissant les autres périr. »

Shaun Ellis, Un homme parmi les loups

BIBLIOGRAPHIE (SELECTIVE)

OUVRAGES ET MEMOIRES:

- **OUVRAGES JURIDIQUES :**

Gérard CORNU, *Vocabulaire juridique*, dictionnaire, Editions PUF, 2007, 986 pages.

Pierre LEGRAND, *Le Droit comparé*, collection « Que sais-je ? », août 1999

Gilles MARTIN, *Droit de l'environnement et protection de la santé*, Edition L'Harmattan, 2009.

Michel PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Editions Dalloz, 6^e édition, 2011, 1152 pages.

Martine REMOND-GOUILLOUD, *du droit de détruire, essai sur le droit de l'environnement*, Editions PUF, 1989, 304 pages.

Raphaël ROMI, *Droit et administration de l'environnement*, Editions Montchrestien, 6^e édition, 2007, 647 pages.

Agathe VAN LANG, *Droit de l'environnement*, Editions PUF, 3^e édition, 2011, 517 pages.

- **OUVRAGES NON JURIDIQUES :**

Yves CHRISTEN, *L'animal est-il une personne ?*, Editions Flammarion, 2011, 698 pages.

Shaun ELLIS (Texte) et Monty SLOAN (Photographies), *Le Loup : Sauvage et Fascinant*, Editions Parragon, 2011, 255 pages.

Shaun ELLIS, *Un homme parmi les loups*, Editions JC Lattès, 2011, 355 pages.

Bernard FISCHESSE et Marie-France DUPUIS-TATE, *Le guide illustré de l'écologie*, Editions de La Martinière, 2012, 350 pages.

Pierre JOUVENTIN, *Kamala, une louve dans ma famille*, Editions Flammarion, 2012, 344 pages.

Jean-Marc LANDRY, *Le loup*, Editions Delachaux et Niestlé, 2001, 240 pages.

Aldo LEOPOLD, *Almanach d'un comté des sables*, Editions Flammarion, 2012, 290 pages.

Jean-Marc MORICEAU, *L'homme contre le loup : une guerre de deux milles ans*, Editions Fayard, 2011, 479 pages.

Jean-Marc MORICEAU, *Histoire du méchant loup, 3000 attaques sur l'homme en France XV^e - XX^e siècle*, Editions Fayard, 2008, 631 pages.

- **MEMOIRES :**

Nicolas CHASSIN, *Aspects juridiques de la conservation des grands prédateurs en France: les cas du loup et de l'ours*, Mémoire de DEA Droit public option Droits fondamentaux, Université d'Aix-en-Provence, année universitaire 2000-2001.

Xavier LOUBERT-DAVAINE, *Loups et Droit*, Mémoire de DEA Droit de l'environnement et de l'urbanisme, Université de Limoges, année universitaire 1999-2000, Editions Pulim, 2004.

ARTICLES :

Chantal CANS, *Les parcs nationaux sont morts : vive les parcs nationaux... de développement local*, AJDA, 2006, p. 1431.

Jean-Marc FEVRIER, *Contrôle de conventionalité*, AJDA 2001 p. 775.

Pierre-Yannick LEGAL, note de lecture, *La lutte contre le loup (XVI^e-XIX^e siècles) : Quelques résultats d'une politique publique menée en Poitou*.

J. De MALAFOSSE, note de l'arrêt « Bente », Cour administrative d'appel de Lyon, 16 février 1989, La semaine juridique, édition générale, JCP 1990.I.21521.

Michel PRIEUR, *Du bon usage de la Charte constitutionnelle de l'environnement*, Environnement avril 2005, p. 10.

Raphaël ROMI, *L'ordonnance « habitats naturels » : une transposition tardive et incomplète de la directive de 1992*, Revue Droit de l'environnement n°89 – juin 2001

Raphaël ROMI, note « *De la contribution des flamants roses à la responsabilité du fait des lois* », Droit de l'environnement, n°25, 1994, p. 60-61

Raphaël ROMI, note « *De la contribution des flamants roses à la responsabilité du fait des lois* », Droit de l'environnement, n°25, 1994, p60-61

Raphaël ROMI, *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 14

RAPPORTS ET DEBATS:

Eric MARBOUTIN et Christophe DUCHAMP, *Gestion adaptative de la population de loup en France : du monitoring à l'évaluation des possibilités de prélèvements*, rapport de 2005

Rapport n°825 rendue par l'Assemblée Nationale au nom de la Commission d'enquête sur les conditions de la présence du loup en France et de l'exercice du pastoralisme dans les zones de montagne, le 02 mai 2003.

J.O. Débat du Sénat du 18 mai 1976, p. 1082.

J.O. Débat de l'Assemblée Nationale du 22 avril 1976, p. 2063.

JURISPRUDENCE :

Conseil d'Etat, 26 avril 2006, requêtes n°274339, n°271670, n°280889.

Conseil d'Etat, 08 décembre 2000, n°204756, « Commune Breil-sur-Roya »

Conseil d'Etat, 27 septembre 1998, n°194648, Association « Coordination nationale Natura 2000 »

Conseil d'Etat, 30 décembre 1998, requête n°188159.

Conseil d'Etat, 31 juillet 1996, requête n°153299.

Conseil d'Etat, 14 novembre 1979, « Cruse », Lebon. 803 ; note S. Charbonneau, RJ environnement. 1980. 185

Conseil d'Etat, Assemblée, 14 janvier 1938, société anonyme des produits laitiers La Fleurette, requête n°51704.

Conseil constitutionnel, 07 novembre 2000, n° 2000-190L.

Conseil constitutionnel, 04 juillet 1989, n°89-254 D.C., Loi modifiant la loi n° 86-912 du 6 août 1986 relative aux modalités d'application des privatisations

Cour de cassation, chambre criminelle, affaire ERIKA, 25 septembre 2012.

Cour de cassation, chambre criminelle, 03 janvier 1996, n°001232

CEDH, 23 novembre 1994, Lopez Ostra contre Espagne.

CEDH, 21 février 1990, Powell et Rayner contre Royaume-Uni.

CJUE, 04 mars 2010, affaire C-241/08, Commission européenne contre République française.

CJCE, 14 juin 2007, affaire n° C-342/05, Commission contre République de Finlande

CJCE, 06 avril 2000, affaire C-256/98, Commission des Communautés européennes contre République française.

Cour Administrative d'appel de Paris, 26 octobre 2006, n°02PA02714, « Cadeac ».

Cour Administrative d'Appel (CAA) de Marseille, 28 décembre 1998, n°97MA00640, « Commune de Breil-sur-Roya ».

Tribunal d'instance de Nice, 16 janvier 1990, ASPAS contre Robert Beltramo, Gazette du Palais, 10 avril 1990, 1990.I.213

REVUES (les plus utilisées) :

- **REVUES :**

Goupil, le magazine de l'ASPAS.

La Gazette des grands prédateurs, le magazine de FERUS.

Terre sauvage.

- **REVUES ELECTRONIQUES :**

Actu-environnement : <http://www.actu-environnement.com/>

Bulletin loup du réseau Loup-Lynx : <http://www.oncfs.gouv.fr/Le-Bulletin-du-reseau-loup-download130>

La Buvette des Alpes : <http://www.buvettedesalpages.be/>

Le Monde : <http://www.lemonde.fr/>

Lextenso : <http://www.lextenso.fr/weblextenso/>

Revue Environnement et Développement durable via Lexisnexis.

Revue de Droit rural via Lexisnexis

ANNEXES

Annexe 1 : Fiche descriptive *Canis lupus* (Linnaeus, 1758), par le Muséum national d'histoire naturel (MNHN) via l'Inventaire national du patrimoine naturel (INPN) : <http://inpn.mnhn.fr/docs/cahab/fiches/1352.pdf>

Annexe 2 : Fiche d'identité du loup : document sur la biologie de l'espèce *Canis lupus*.

Annexe 3 : Article « Entre chien et loup : une affaire d'observation et d'attention », Bulletin Loup du Réseau Loup-Lynx, animé par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS), février 2011, n°24, p. 12.

Annexe 4 : Entre chien et loup, document de comparaison entre chiens, chiens-loups et loups, avec photographies comparatives.

Annexe 5 : Dispositif 323 C - Dispositif intégré en faveur du pastoralisme pour la région Provence-Alpes-Côte d'Azur (PACA).

Annexe 6 : 323-C - Dispositif intégré en faveur du pastoralisme pour la région Rhône-Alpes.

Annexe 7 : 323 C1 : Pastoralisme – Volet « Protection des troupeaux contre les grands prédateurs » pour la région Rhône-Alpes.

Annexe 8 : 323 C3 : Pastoralisme – Volet « Aménagement pastoral » pour la région Rhône-Alpes.

Annexe 9 : Exemple de délivrance de certificat de capacité pour l'entretien et la présentation au public de spécimens vivants de loups (*Canis lupus*).

Annexe 10 : Exemple de délivrance d'une autorisation d'exploitation d'un établissement de présentation de loups au public.

* *Canis lupus* (L., 1758)

Le Loup

Mammifères, Carnivores, Canidés

* Espèce prioritaire

Description de l'espèce

Allure générale d'un grand chien, ce qui s'explique facilement quand on sait que ce dernier est le descendant domestique du premier. L'impression générale associe puissance et souplesse. Les mâchoires bien développées contribuent à l'impression de force de la tête.

Longueur tête-corps : 90 à 150 cm ; queue (pendante) : 30 à 50 cm ; pied : 20 à 26,5 cm ; hauteur au garrot : 65 à 80 cm.

Poids d'un mâle adulte : 20 à 80 kg selon les régions et son embonpoint ; femelle : 18 à 50 kg, pour des animaux d'Europe. Les Loups d'Italie ou d'Espagne ne dépassent généralement pas 50 kg pour les mâles et 45 kg pour les femelles.

Pelage souvent gris, mais la couleur peut être variable, tirant sur le jaune ou sur le brun. Les animaux d'Italie ont le devant des pattes antérieures charbonné. Le dos peut aussi avoir des nuances rousses. Le pelage d'hiver est nettement plus épais que celui d'été, la mue a lieu au début de l'été ou à la fin du printemps, selon le climat.

42 dents (3/3 I, 1/1 C, 4/4 P, 2/3 M).

Mâles semblables aux femelles, mais plus grands et plus lourds.

Confusions possibles

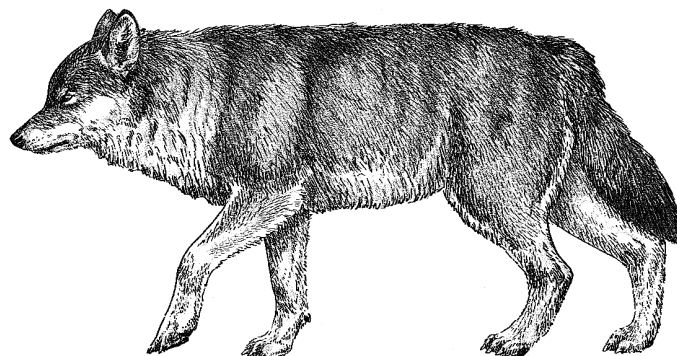
En France, il n'est pas toujours aisé de reconnaître, dans les conditions de terrain, un Loup (probabilité de rencontre très faible), d'un Chien d'une race morphologiquement proche, telle que le Berger allemand (rencontre nettement plus probable).

L'avant-main du Loup est plus puissant, la poitrine plus profonde et la tête plus large. Les oreilles sont proportionnellement plus petites que celles d'un Chien et plus écartées, la queue généralement plus fournie. Les empreintes des pattes sont plus allongées donc moins arrondies que celles du Chien, mais la distinction reste délicate et demande de l'expérience. Une piste suivie sur plusieurs centaines de mètres et sur laquelle les individus marchent fréquemment à la queue leu leu est un bon critère de reconnaissance.

Caractères biologiques

Reproduction

Le Loup est une espèce généralement monogame. La maturité sexuelle est atteinte à l'âge de 2 ans, mais, au sein d'une meute, un seul couple, dit dominant, se reproduit. Le rut a lieu entre février et avril dans les régions tempérées et les naissances entre mars et mai, après une gestation de 63 jours. L'unique portée annuelle comporte en moyenne de 3 à 5 jeunes, parfois 7. La louve a huit télines. La mise-bas a lieu dans un abri naturel : terrier récupéré, abri sous roche, buisson épais, souche renversée. Les jeunes viennent au monde aveugles et sourds. Leur pelage est alors plus foncé que celui de l'adulte. Ils seront sevrés vers



2 mois et nourris ensuite de viande en partie régurgitée, rapportée par les adultes. Ils resteront 1, 2, voire 3 ans ou plus dans leur meute d'origine. Ensuite, ils pourront la quitter et partir chercher un nouveau territoire pour s'établir.

Activité

En Europe, le Loup est actif toute l'année, essentiellement la nuit, à cause des dérangements et des persécutions humaines. C'est un animal social vivant en meute (de trois à six individus le plus souvent en Europe occidentale).

Le territoire d'une meute s'étend sur des surfaces allant de 100 à 1 000 km² (de l'ordre de 150-300 km² en France et en Italie) selon l'abondance et la diversité en proies. Chaque meute défend son territoire par des marquages olfactifs (urine, fèces) et sonores (hurllements).

Pendant l'élevage des jeunes, les animaux restent cantonnés sur leur territoire. Des individus en phase de colonisation peuvent parcourir plusieurs dizaines, voire plusieurs centaines de kilomètres avant de se fixer. Ceci explique certaines observations isolées loin des zones de présence permanente connues. Ces individus en phase de dispersion peuvent séjourner plusieurs mois dans un secteur avant de le quitter, ainsi, les signalements de loups dans une région entre mars et novembre ne signifient pas qu'une meute est définitivement installée.

Régime alimentaire

Carnivore chasseur, le Loup est une espèce opportuniste adaptant son régime aux proies disponibles ; un adulte consomme en moyenne de 2 à 4 kg de viande par jour.

En Europe occidentale, le Cerf élaphe (*Cervus elaphus*), le Chevreuil (*Capreolus capreolus*), le Chamois (*Rupicapra rupicapra*) ou l'Isard (*R. pyrenaica*), les bouquetins (*Capra ibex* et *C. pyrenaica*), le Mouflon (*Ovis aries*) et le Sanglier (*Sus scrofa*) constituent généralement ses proies principales. Il ne néglige pas pour autant des espèces plus petites comme les lagomorphes (lièvres, *Lepus europaeus* et *L. timidus*, et Lapin, *Oryctolagus cuniculus*) et les rongeurs, voire des oiseaux. Le Loup peut aussi consommer des cadavres d'animaux, morts de maladie ou d'accident. Dans certaines régions pauvres en faune, il peut s'alimenter dans les décharges.

En zones d'élevages non ou peu surveillés, il peut également s'attaquer au bétail domestique. En Europe du sud (France, Portugal, Espagne), les animaux domestiques et principalement les petits ruminants, représentent localement une part non négligeable de son alimentation. L'importance respective des proies sauvages par rapport aux espèces domestiques est liée d'une part à leur abondance relative sur les territoires considérés et d'autre part à leur facilité d'accès (gardiennage ou non des espèces domestiques par exemple). Un troupeau domestique pourra être régulièrement approché pour en tester les moyens de défense. Des troupeaux protégés par des chiens peuvent être attaqués, mais dans ce cas, le nombre de proies tuées par attaque diminue.

Les techniques de chasse sont essentiellement des poursuites en meutes après repérage des proies. Les zones prospectées correspondent à celles où les loups ont déjà trouvé de la nourriture, mais leur curiosité naturelle leur permet de découvrir rapidement de nouvelles zones potentiellement intéressantes.

Caractères écologiques

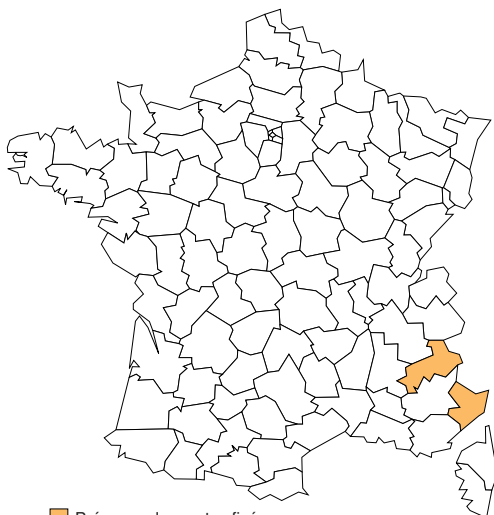
Le Loup est une espèce plastique, en effet, il se rencontre, ou se rencontre, dans une grande variété de milieux, sous toute sorte de climats, en plaine comme en montagne. Ainsi, des déserts de la péninsule arabe au désert arctique, il habite également la steppe, les maquis et garrigues méditerranéens, les forêts d'Europe tempérée, la taïga et la toundra circumpolaires. La situation passée du Loup en France illustre cette plasticité écologique puisque l'espèce était autrefois présente sur l'ensemble du territoire et se retrouvait ainsi dans toutes sortes de milieux.

Opportuniste, le Loup est donc capable de s'adapter à une très grande diversité de milieux, si la pression humaine le permet.

Quelques habitats de l'annexe I susceptibles d'être concernés

Compte tenu de son amplitude écologique, le Loup est susceptible de fréquenter une grande partie des habitats de l'annexe I présents dans son aire de répartition.

Répartition géographique



■ Présence de meutes fixées
(Hautes-Alpes : depuis 1997, Alpes-Maritimes : depuis 1993)

Le Loup se rencontre en Amérique du Nord et au Groënland. En Asie, il est présent de l'Inde à la Sibérie, en passant par les anciennes républiques de l'URSS, la Chine et la Mongolie, ainsi que dans les pays du Proche et du Moyen-Orient. En Europe, il s'est maintenu dans la péninsule Ibérique, en Italie et dans les pays de l'Est où se trouvent les principales populations européennes. Il effectue un début de retour en Scandinavie, en Allemagne et en France.

En France, les seules meutes fixées actuellement connues se trouvent dans le sud des Alpes, dans le parc national du Mercantour (Alpes-Maritimes) et dans le massif du Queyras (Hautes-Alpes). Certains individus ont été observés plus au nord, jusqu'en Suisse, soit en provenance du noyau du Mercantour, soit en provenance directe d'Italie (val de Suze). Le loup tué dans les Vosges en 1995 et celui tué dans le Cantal en 1997 sont également d'origine italienne comme l'ont indiqué les analyses génétiques effectuées. La présence d'individus isolés a également été signalée dans d'autres départements alpins (Alpes-de-Haute-Provence, Isère, Savoie) et très récemment dans les Pyrénées-Orientales (massif de Madres).

Statuts de l'espèce

Directive « Habitats-Faune-Flore » : annexes II (**espèce prioritaire**) et IV

Convention de Berne : annexe II

Convention de Washington : annexe I

Espèce de mammifère protégée au niveau national en France (art. 3 ter)

L'article 3 ter de l'arrêté du 17 avril 1981 (modifié) stipule que le Loup est intégralement protégé en France, mais aussi que la capture, voire la destruction, de certains individus est possible sous certaines conditions, « 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 ». L'intervention sur certains individus, dans cet esprit et sous ces conditions, n'est pas donc forcément contradictoire avec la protection des populations concernées de l'espèce.

Cotation UICN : Monde : vulnérable ; France : en danger

Présence de l'espèce dans des espaces protégés

Quatre meutes, c'est-à-dire entre la moitié et les trois-quarts des effectifs estimés actuels se trouvent en partie dans le territoire du parc national du Mercantour, mais pas uniquement en zone centrale.

Évolution et état de populations, menaces potentielles

Évolution et état des populations

La répartition européenne actuelle n'est plus qu'un pâle reflet de la répartition historique car le Loup est une des espèces de mammifères terrestres dont la répartition naturelle était la plus vaste. Il était en effet présent dans toute la région holarctique, l'Afrique du Nord exceptée. Au début du XX^e siècle, il avait disparu de presque tous les pays d'Europe de l'Ouest (Grande-Bretagne, Allemagne, Bénélux), à la suite de son extermination par l'homme.

Seuls l'Espagne et l'Italie possèdent encore des populations de Loup relativement importantes.

Dans la péninsule Ibérique, il existe une forte population de Loup (environ 2 000 individus) dans le quart nord-ouest de l'Espagne et dans les zones proches du Portugal. Des animaux isolés ont déjà été repérés en Navarre et en Aragon puis ont disparu. L'espèce est également présente dans le Pays basque espagnol. L'expansion constatée de cette population pourrait peut-être conduire au retour du Loup dans les Pyrénées françaises.

La chaîne des Apennins, dans sa partie centrale, a constitué son refuge en Italie à l'époque (dans les années 1960-1970) où il était encore largement persécuté. De là, il a pu recoloniser vers le nord et vers le sud de la chaîne. L'espèce est en expansion en Italie depuis une vingtaine d'années et les effectifs estimés à 500 individus.

L'histoire du Loup en France résume celle de l'espèce ailleurs : initialement présent partout, il a disparu peu avant les années 1940 (la dernière observation confirmée date de 1939). Au début des années 90, l'espèce a effectué un timide retour dans le sud des Alpes du fait de l'extension des populations italiennes. Après l'arrivée d'un premier couple, peut-être pendant l'hiver 1991-1992, les effectifs étaient estimés à une trentaine d'animaux fin 1998. Les données récentes montrent une relative expansion à l'ensemble des départements alpins, mais le maintien de l'espèce en France n'est pas encore assuré pour autant quand on sait que plusieurs animaux ont déjà été tués, volontairement et illégalement, que des tentatives d'empoisonnement ont été signalées et que certaines pressions contre toute présence du Loup se manifestent.

Si le Loup ne représente pas un danger pour l'Homme, son impact et la perception de cet impact (notion du risque perçu par rapport au risque réel) sur les troupeaux domestiques, ovins le plus souvent, représentent l'obstacle majeur à son retour dans certaines zones favorables d'Europe (zones où les activités humaines sont peu importantes et la faune sauvage abondante).

Menaces potentielles

En fait, ces prises de position représentent la seule vraie menace pour l'espèce en France. Certains responsables du monde agricole refusent simplement le retour du loup en invoquant une incompatibilité entre l'élevage (ovin) et le Loup, alors que l'espace naturel disponible et les proies existent.

Enfin, il ne faut pas sous-estimer les risques d'hybridation avec le Chien et la transmissions d'agents pathogènes (rage, maladie de Carré, parvovirus), toujours à partir du Chien. En Italie, comme en Espagne, le risque de disparition de l'espèce par hybridation avec les chiens errants a été évoqué au moment où les densités de Loups étaient très faibles.

Propositions de gestion

Pour gérer la présence du Loup, il faut composer entre des régions de densité humaine pas trop élevée et/ou une opinion publique plutôt favorable, une bonne maîtrise des pratiques agricoles dont l'élevage et une pression de chasse adaptée. Il est clair qu'il ne pourra plus jamais y avoir des loups partout en France, mais ceci est vrai pour toutes nos espèces de grands mammifères.

En fait, l'enjeu est social, il n'est pas réellement dans une adaptation profonde de l'habitat de l'espèce. Il s'agit autant de gérer le Loup que de gérer les activités humaines dans les régions à loups. L'enjeu principal consiste à faire coexister les populations de Loup avec l'élevage. La difficulté est de mettre en place et de soutenir financièrement sur le long terme des mesures de protection/prévention des attaques compatibles avec

les données économiques et sociologiques de l'élevage en zone de montagne.

La présence du Loup implique une rationalisation forte de l'exploitation des estives (regroupement des troupeaux, surveillance accrue des troupeaux), le système pastoral actuel étant plutôt extensif (pâturage libre, surveillance des troupeaux limitée).

Le développement du gardiennage et de la surveillance des troupeaux (bergers, aides bergers, chiens de protection, bergeries, parcs) représente certainement une des solutions. Les avantages se situent au niveau de la prévention des attaques de tous les carnivores (domestiques et sauvages), mais aussi dans une meilleure gestion de l'espace (rotations des pâturages, baisse du surpâturage), meilleure maîtrise sanitaire des animaux et un meilleur contrôle des maladies, et donc dans une garantie plus grande pour la qualité de produits mis sur les marchés. Cette solution ne résout cependant pas tout ; quelques problèmes seraient liés par exemple à l'agressivité supposée des chiens de protection (Patou) vis-à-vis d'autres chiens ou même de randonneurs.

Une gestion cynégétique adaptée des populations d'ongulés sauvages, en nette augmentation sur l'ensemble du territoire national, ne doit pas poser de problème technique. Les plans de chasse devraient par exemple tenir compte des prélèvements du Loup dans les répartitions d'attribution. Des réintroductions d'ongulés, déjà largement pratiquées pour des raisons purement cynégétiques, pourraient être envisagées pour favoriser l'implantation de l'espèce localement.

Les modalités de gestion ont fait et font encore l'objet de discussions : rapport BRACQUE, existence d'un groupe de travail mandaté par le ministère de l'Environnement et rassemblant des représentants de l'administration, des organisations professionnelles agricoles, des scientifiques et des associations de naturalistes.

Expérimentations et axes de recherche à développer

Le retour naturel du Loup en France est une situation unique, exceptionnelle, qu'il importe de valoriser le mieux possible. Il faut donc former des équipes de biologistes au travail de terrain sur cette espèce (habitat, déplacements, chasse, régime alimentaire) avec le souci de partager ces connaissances avec les usagers de l'espace fréquenté par le Loup, les populations locales, les éleveurs, les agents du développement agricole, les élus, le monde scientifique et toutes les personnes, naturalistes ou simplement curieux, concernées par cette espèce. Il est également nécessaire d'effectuer des études macro- et micro-économiques sur les conséquences du retour du Loup, à l'échelle de l'exploitation et du pays.

Bibliographie

- BEAUFORT F. (de), 1987.- Le loup en France : éléments d'écologie historique. Coll. Encyclopédie des carnivores de France, 1. Société française pour l'étude et la protection des mammifères, Paris, 30 p.
- * BRACQUE P., 1999.- Rapport de mission interministérielle sur la cohabitation entre l'élevage et le Loup. Ministère de l'Aménagement du territoire et de l'Environnement-Ministère de l'Agriculture et de la Pêche, Paris, 75 p.
- BREITENMOSER U., 1998.- Large predators in the Alps: the fall and rise of man's competitors. *Biological Conservation*, **83** (3) : 279-289.
- DAHIER T. & LEQUETTE B., 1997.- Le loup *Canis lupus* dans le massif du Mercantour (France) : gestion des dommages occasionnés aux ongulés domestiques. *Bulletin de la Société neuchâteloise des sciences naturelles*, **120** (2) : 19-26.

- * DELIBES M., 1990.- Statut et conservation du loup (*Canis lupus*) dans les États membres du Conseil de l'Europe. Collection Sauvegarde de la nature, volume 47. Conseil de l'Europe, Strasbourg, 46 p.
- * LINNELL J., SMITH M., ODDEN J., KACZENSKY P. & SWENSON J., 1996.- Carnivores and sheep farming in Norway. 4. Strategies for the reduction of carnivore - livestock - conflicts: a review. *NINA Oppdragsmelding*, **443** : 1-118.
- * MECH L.D., 1970.- The Wolf. University of Minnesota Press, Minneapolis, 384 p.
- MECH L.D., 1995.- The Challenge and Opportunity of Recovering Wolf Populations. *Conservation Biology*, **9** : 270-278.
- MERIGGI A. & LOVARI S., 1996.- A review of wolf predation in southern Europe: does the wolf prefer wild prey to livestock ? *Journal of Applied Ecology*, **33** : 1561-1571.
- MOUTOU F., 1999.- Le retour du loup en France : les enjeux. In BODSON L. (éd.), 1999.- Animaux perdus, animaux retrouvés : réapparition ou réintroduction en Europe occidentale d'espèces disparues de leur milieu d'origine. Journée d'étude. Université de Liège, 21 mars 1998 : 39-55.
- OKARMA H., 1995.- The trophic ecology of wolves and their predatory role in ungulate communities of forest ecosystem in Europe. *Acta Theriologica*, **40** : 335-386.
- ORSINI P., 1996.- Quelques éléments sur la disparition du loup *Canis lupus* en Provence au cours du XIX^e siècle. *Faune de Provence* (CEEP), **17** : 23-32.
- POULLE M.-L., 1995.- Le suivi des loups dans le parc national du Mercantour. *Bulletin mensuel de l'Office national de la chasse*, **201** : 36-41.
- POULLE M.-L., LEQUETTE B. & DAHIER T., 1999.- La recolonisation des Alpes françaises par le loup de 1992 à 1998. *Bulletin mensuel de l'Office national de la chasse*, **242** : 4-13.
- VIGNON V., 1997.- Sélection des ongulés sauvages et du cheptel par les loups en phase de recolonisation dans les monts Cantabriques. *Bulletin de la Société neuchâteloise des sciences naturelles*, **120** (2) : 71-84.
- WICK P., 1998.- Le chien de protection sur troupeau ovin. ARTUS, Blois, 32 p.

FICHE D'IDENTITE DU LOUP

Le document reprend exactement les informations issues des sources suivantes :

- Magasine « Terre Sauvage », n°287 – novembre – décembre 2012, p.50 et suivantes.
- Site internet « Le site de l'Etat consacré au loup » : <http://www.loup.developpement-durable.gouv.fr/>

Classification :

Règne : Animal

Embranchement : Vertébrés

Classe : Mammifères

Ordre : Carnivores

Famille : Canidés

Genre : *Canis*

Espèce : *lupus*

Evolution du loup :

Le loup (*Canis lupus*, Linné 1758) est un Carnivore de la famille des Canidés, du genre *Canis*. Comme tous les carnivores actuels, il descend des Miacidés, apparus voilà 60 à 55 millions d'années. *Leptacyon shermanensis* (ou *Canis davisii*) serait le premier Canidé apparu à la fin du Miocène et le plus ancien *Canis* d'Europe (retrouvé en Espagne) remonte à 7 millions d'années. Il est à l'origine de la lignée des chacals ; le premier loup, *Canis etruscus*, ne fait son apparition qu'au début du Pléistocène (-900.000 à -600.000 ans) et il sera remplacé par *Canis lupus mosbachensis* au Pléistocène inférieur. Les alternances de périodes glacières et tempérées du Pléistocène ont permis la migration d'un très grand nombre d'herbivores, suivis de leurs prédateurs : c'est ainsi que les « loups » ont colonisé l'Amérique du Nord, l'Asie, le Moyen-Orient et l'Europe. *Canis lupus* a alors rejoint son cousin charognard *Canis dirus* en Amérique du Nord où ils ont cohabité jusqu'à la disparition de *dirus* suite à des changements climatiques. C'est ainsi que le loup gris est devenu le plus grand Canidé d'Amérique du Nord et a pu adapter sa morphologie à la grande diversité d'habitats.

LES SECRETS DE CANIS LUPUS : PHYSIQUE ET COMPORTEMENT

QUI CRAINT LE GRAND MECHANT LOUP ?

Il n'existe pas un loup, mais des loups. et pas seulement parce que le pluriel convient à une espèce grégaire mais aussi parce que ce canidé a, depuis bien longtemps, adapté sa façon d'être aux contraintes imposées par le paysage et l'homme, le premier étant souvent le résultat de l'intervention du second. Certains aspects du comportement du loup, notamment ceux liés à l'alimentation, à l'organisation sociale et au rythme de vie, sont ainsi, dans une large mesure, conditionnés par les caractéristiques de son cadre de vie. L'espèce peuple trois continents. Il possède la plus vaste aire de répartition pour un mammifère terrestre, en dehors de l'homme. A l'exception de la forêt tropicale et des déserts, le loup occupe la totalité de l'éventail des milieux présents dans l'hémisphère Nord. Dès lors, il n'est pas difficile d'imaginer la variété des conditions écologiques avec lesquelles il a dû et doit encore composer. Rien d'étonnant non plus à ce que l'on recense une quinzaine de sous-espèces de ce mammifère, dont au moins deux en Europe occidentale. Le loup gris y est le plus répandu, tandis que le loup ibérique, comme l'indique son nom, est confiné à l'Espagne et au Portugal. *Quant au loup italien, il est présent en Italie mais il peuple également la France.* Les différences entre les sous-espèces concernent surtout la taille et le poids, mais aussi la couleur du pelage, déjà très variable d'un individu à l'autre au sein d'une même sous-espèce.

Impossible de mentionner le mot « loup » sans être aussitôt tenté de lui associer le terme « meute ». *On peut évoquer davantage le terme de famille que de meute comme l'indique Pierre Jouventin, en raison de la cohésion des membres.* De fait, il s'agit d'un aspect important de la vie du canidé. Ce type d'organisation sociale suppose l'existence d'un couple dominant, accompagné des louveteaux de l'année et, parfois, des jeunes de l'année précédente, *ce qui est chose commune dans les parcs de loups.* Le brassage génétique est assuré par l'intégration d'individus étrangers au groupe familial. *Par ailleurs, le risque de consanguinité, dont le loup est peu vulnérable en principe, est un point important qu'il faut éviter dans les parcs de loups. Les loups captifs ne peuvent réguler entièrement leurs effectifs, c'est bien l'homme qui met en œuvre ce brassage génétique. Il ne faut tout de même pas oublier que les parcs, certes protègent l'espèce, mais demeurent des établissements à but lucratif.*

L'union fait la force.

Le nombre des membres de la meute est, en général, de l'ordre d'une dizaine mais peut atteindre une vingtaine ou même une trentaine dans les régions où la pression humaine sur l'espèce est faible et la disponibilité des proies favorable. Ceci n'est pas le cas en Europe occidentale, où les meutes restent de taille modérée, avec un effectif généralement compris entre deux et six individus. Quant au loup solitaire, contrairement à ce que l'on pourrait supposer, il est loin d'être une exception. Ce peut être un animal mis à l'écart par l'âge ou, au contraire et le plus souvent, un animal jeune en pleine possession de ses moyens et susceptible d'agir en colonisateur de territoires nouveaux pour l'espèce. Lorsque la meute existe, quelle que soit sa taille, elle ne peut perdurer que grâce à un ensemble de signaux permettant la définition d'une hiérarchie (*position et les mouvements de la queue des individus, expressions faciales, attitudes corporelles telles que les oreilles, claquement de la mâchoire, les poils, les yeux...*) et, dans la majorité des cas, son respect.

Un prédateur de la taille du loup a besoin de grands espaces pour parvenir à assurer sa subsistance. La superficie du territoire exploité par une meute dépend des ressources alimentaires qu'il abrite mais est normalement de l'ordre de plusieurs centaines de kilomètres carrés. Comme c'est la règle chez les carnivores, le loup veille à matérialiser les frontières de son domaine en les marquant principalement de ses excréments et de son urine, mais aussi à l'aide de ses glandes anales. En dépit de l'étendue de son territoire, le loup le parcourt efficacement, c'est-à-dire à la fois en y débusquant des proies et en le défendant. Ses qualités de trotteur rendent possibles de longues patrouilles pouvant totaliser jusqu'à 200 kilomètres en vingt-quatre heures. Les déplacements sont plutôt crépusculaires et nocturnes, surtout où l'homme est très présent.

Un loup isolé peut maîtriser une proie de la taille d'un chevreuil ou même d'un renne mais, pour venir à bout de grands ongulés sauvages comme le cerf ou l'élan, il doit compter sur la meute. Les prédateurs peuvent alors, selon la proie, l'encercler et la harceler, soit se lancer à sa poursuite. L'animal ne peut compter que sur ses propres forces, tandis que ses poursuivants ont la possibilité de se relayer. Avec une vitesse de pointe de l'ordre de 60 km/h, le loup n'est pas un champion du sprint mais il est, en revanche, particulièrement endurant à la course. Si bon nombre de poursuites sont brèves, la traque peut parfois se poursuivre sur quelques kilomètres avant de se conclure par l'encercllement de la proie et sa mise à mort.

Pour autant le loup ne déroge pas à la règle gouvernant les prédateurs et enregistre bon nombre d'échecs. Aux Etats-Unis, on a ainsi pu comptabiliser un taux d'échecs proche de 95% pour les tentatives de capture menées sur l'élan.

Le temps des louveteaux.

La femelle est prête à se reproduire à l'âge de deux ans, le mâle devant attendre une année supplémentaire pour parvenir à la maturité sexuelle. *Les différentes appellations du loup : De la naissance à six mois - louveteau, de six à 18 mois - louvard, de 18 mois à 3 ans - jeune loup, et dès l'âge de 3 ans – loup.* Mais ces jeunes animaux ne peuvent normalement pas encore prétendre à l'accouplement, privilège réservé au couple dominant de la meute dans laquelle ils appartiennent. Lorsque vient la fin de l'hiver, le mâle et la femelle de premier rang s'accouplent une ou deux fois quotidiennement, durant une période de deux semaines environ. *La période des chaleurs et de reproduction s'étend est variable mais se produit début d'année voire jusqu'au printemps. C'est d'ailleurs souvent à cette période que la hiérarchie change.*

La gestation demande ensuite environ neuf semaines. La louve creuse une tanière *pour sa future portée ou « liteau »*, choisissant volontiers un emplacement proche d'un accès à l'eau. Aveugles et totalement vulnérables à leur naissance, les louveteaux sont allaités pendant près de deux mois. Jusqu'au sevrage, si la femelle doit désert sa tanière, le mâle prend le relais pour surveiller les lieux. Dans le cas où une meute existe, ce peut aussi être l'un de ses membres qui prend en charge la surveillance de la portée. *On parle alors de nourrice. Lors de la naissance, les conflits de hiérarchie laisse place à la cohésion de la meute pour s'occuper les louveteaux.* Peu à peu, les louveteaux sont habitués à manger la viande que leur rapportent leur mère ou les congénères auxiliaires. *Les louveteaux mordillent les babines des loups pour que ces derniers régurgitent la viande qui peut se comparer à de la viande hachée. Puis les louveteaux apprennent à manger des aliments solides.* Après, commencera le long apprentissage de la vie en communauté et celui de la chasse.

Morphologie générale

La morphologie des loups est très variable selon la région. Ils peuvent mesurer entre 90 et 150 cm de long (du bout du museau à la base de la queue) avec une queue de 30 à 50 cm, pour un poids de 20 à 80 kg pour les mâles et 16 à 50 kg pour les femelles et une hauteur au garrot de 50 à 80 cm.

Les mâles adultes sont généralement plus grands et plus lourds que les femelles (c'est l'inverse pour les louveteaux de moins de 6 mois).

Pour la lignée italienne, les mâles pèsent en moyenne 35 kg et les femelles 30 kg pour une longueur (sans la queue) de 110 cm environ (queue de 35 cm). Au garrot, les loups italiens mesurent entre 65 et 70 cm. Les loups présents en France appartiennent tous à cette lignée.

Pelage :

La coloration du pelage est extrêmement variable selon la région, l'individu, l'âge, la saison... Cette variabilité est un cas unique dans la classe des Mammifères. Le pelage peut être blanc, noir, gris, roux, beige, fauve...

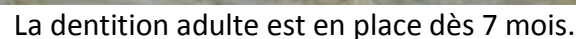


Le pelage est composé de 3 types de poils différents, remplissant 3 fonctions distinctes :

- Les poils laineux, ou poils de bourre, qui mesurent jusqu'à 6-7 cm, sont courts, fins et très flexibles. Leur forme ondulée leur permet de s'accrocher facilement entre eux procurant ainsi une isolation thermique très efficace ;
- Les poils de couverture, ou poils de jarre, longs, gros et raides, apparents donnent la couleur générale au loup. Ils mesurent environ 13 cm, excepté sur la nuque et les omoplates où ils atteignent 17 cm, et forment l'encolure caractéristique des loups. Le long de la colonne vertébrale les poils sont érectiles et traduisent un état de colère ou de peur. La glande disposée à la base de chaque poil sécrète du sébum qui imperméabilise les poils ;
- Les vibrisses qui sont des poils sensitifs tactiles situés sur le museau et les joues.

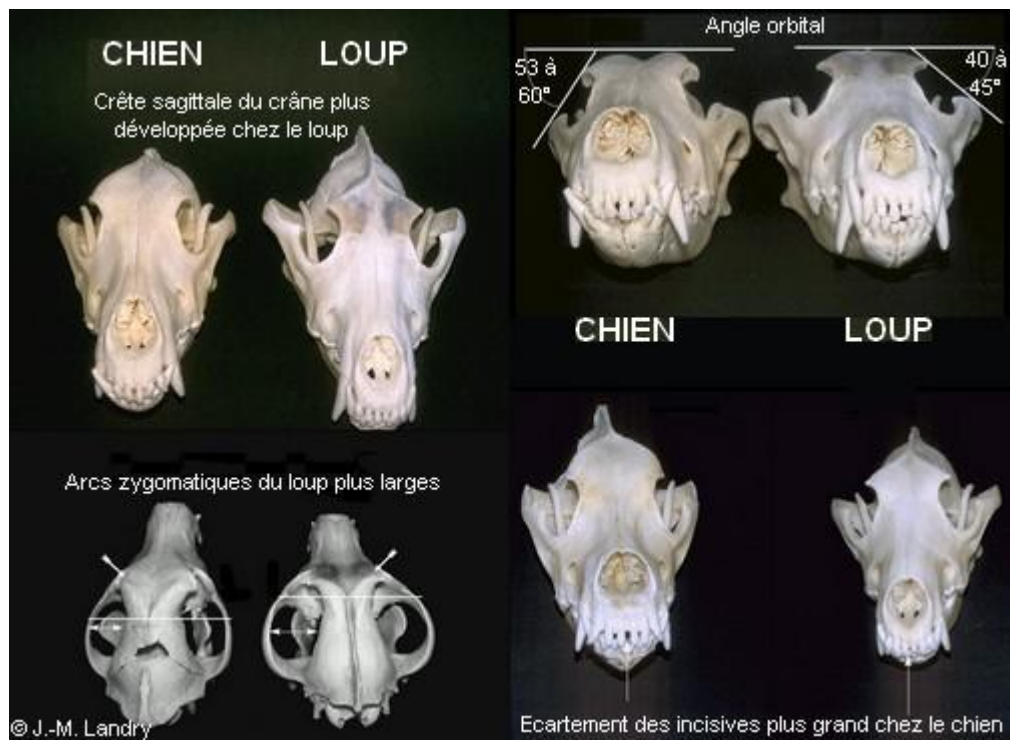
Comme beaucoup de caractères physiques du loup, la composition en poils dépend de la région climatique et de la saison. Ainsi les loups arctiques ont des poils de bourre très développés alors que les loups indiens n'en ont presque pas. Lorsque vient l'automne, le pelage s'épaissit pour préparer le froid de l'hiver.

Comme la plupart des canidés, la mâchoire du loup est composée de 42 dents (formule dentaire : 3/3 I, 1/1 C, 4/4 P, 2/3 M) bien adaptées à la **prédation**. Certaines sont même modifiées en carnassières (prémolaires P4 supérieures et molaires M1 inférieures) permettant au carnivore de broyer les os et de découper la chair des proies. Les canines acérées servent à la mise à mort de la proie (par pression violente des mâchoires) et les incisives à agripper et déchirer la peau (en tirant dessus) ainsi qu'à arracher la chair réduite ensuite en plus petits morceaux par les carnassières.



La musculature des mâchoires est extrêmement développée : le loup est capable de déplacer une proie de 2 à 3 fois son poids de corps en l'agrippant avec les incisives et les

canines mais également de broyer les fémurs ou les crânes de certaines proies. La pression de la mâchoire est de 150 kg/cm^2 .



Les sens et organes sensitifs :

Les sens du loup sont bien développés, souvent davantage que ceux de l'homme.

Le goût est certainement le moins étudié de tous. Les conclusions obtenues l'ont été par des études sur le chien. Ce dernier a 5 fois moins de papilles gustatives que l'homme et les plus abondantes répondent au sucré.

L'ouïe n'est pas très étudiée non plus. Elle est pourtant très importante pour le loup notamment pour la communication à longue distance entre les meutes et entre les individus d'une même meute. Il semblerait qu'à 60 dB, l'oreille du loup serait sensible aux sons émis entre 67 Hz et 41 kHz. Si les conditions sont bonnes, un loup peut entendre un congénère hurler jusqu'à 6 à 10 km de distance et isoler la voix d'un loup particulier dans un chœur. Ces facultés auditives performantes sont possibles grâce à la structure du pavillon de l'oreille qui concentre les sons vers le conduit auditif. De plus la mobilité des pavillons permet d'amplifier les sons faibles sans avoir à tourner la tête dans leur direction.

La vue est un sens très important pour le loup car il intervient dans la communication (basée sur des mimiques et des postures) et dans la chasse (localiser et suivre une proie en gardant un contact visuel avec ses congénères). La composition de la rétine du loup est différente de celle de l'homme : le loup possède moins de cônes qui sont, en plus, moins sensibles. Le loup est donc moins sensible aux couleurs. Par contre, la présence d'un tapetum lucidum (cellules situées derrière la rétine ayant le pouvoir de réfléchir une faible luminosité) lui permet de voir dans des conditions de lumière réduite (aube et crépuscule). Cette caractéristique est une adaptation à sa période de chasse. Cependant l'œil du loup n'est pas adapté à une vision nocturne complète car le tapetum n'est pas assez développé, les yeux pas assez larges et les pupilles trop petites. À l'inverse des primates le loup n'a pas de fovéa (dépression au centre de la rétine où la vision atteint la plus grande netteté) ce qui rend son acuité visuelle plus large : le loup voit plusieurs détails à la fois sans pour autant focaliser son regard sur un objet en particulier. Cela lui est très utile pendant la chasse car il peut garder un contact visuel avec les autres membres de la meute tout en suivant la proie, d'autant plus que son champ de vision est également plus large que celui de l'homme (250° contre 180°). La position de ses orbites lui permet toutefois de conserver une bonne vision binoculaire, indispensable pour juger les distances, analyser la profondeur de champ et voir en 3 dimensions.

Comme le chien, le loup possède un odorat beaucoup plus développé que celui de l'homme. Il est fondamental car il remplit plusieurs fonctions :

- ▶ Fonction sociale de reconnaissance des individus (chaque individu possède sa propre odeur) ;
- ▶ Fonction de reconnaissance des territoires ;
- ▶ Fonction de chasse pour repérer les proies ;
- ▶ Fonction de défense (il peut repérer et éviter l'homme) ;
- ▶ Fonction d'orientation (il peut se diriger et retrouver son chemin grâce aux odeurs).

Cette capacité olfactive est due à l'anatomie de la truffe du loup qui possède une très grande surface de récepteurs olfactifs grâce à l'allongement du chanfrein (région portée par les os naseaux) et aux replis de la muqueuse des fosses nasales (appelés volutes ethmoïdales).

Ainsi la surface de contact molécules odorantes/récepteurs olfactifs est maximale. Elle atteint 200 cm² chez les canidés (contre seulement 10 cm² chez l'homme) avec plus de 200 millions de cellules olfactives. Ces cellules sont plus sensibles car la majorité des neurones récepteurs est placée sur des cils plus longs, plus nombreux et baignés dans du mucus qui facilite le contact entre les molécules odorantes et ces récepteurs. En outre le bulbe olfactif du cerveau est plus développé avec 40 fois plus de neurones. La présence de l'organe de Jakobson (ou organe voméronasal : cavité du palais tapissée de récepteurs olfactifs) permet au loup de capter les phéromones dans l'air.

Grâce à ces caractéristiques, le loup a un odorat 100 à 10.000 fois plus sensible que celui de l'homme et ces capacités sont maximales lorsque le sol est plus chaud que l'air (le soir) et par temps humide (les molécules odorantes se concentrent autour des gouttelettes d'eau). Par temps sec, les muqueuses se dessèchent, faisant diminuer les performances olfactives. C'est pour cette raison que le loup chasse préférentiellement le soir et/ou par temps de brouillard ou de pluie.

Entre chien et loup : une affaire d'observation et d'attention...

La différence entre chiens et loups : des détails qui ont leur importance

Technique

Entre chien et loup : Apparue en français au XIII^e siècle, l'expression existait déjà dans l'Antiquité. On peut ainsi lire dans un texte du II^e siècle : "quand l'homme ne peut distinguer le chien du loup". Entre chien et loup ; désigne le soir ou le matin, moment de la journée où il fait trop sombre pour pouvoir différencier un chien d'un loup (internaute encyclopédie).

Le Chien loup, de nouveau à la mode ? Depuis quelques temps de nombreuses photographies de chiens présentant une morphologie proche de celle du loup circulent sur la toile ou sur les boîtes mail. Il s'agit la plupart du temps de races de chiens qui sont le Chien-loup tchèque et le Saarloos, tous deux issus à l'origine de la création de la race de l'hybridation entre un loup (*Canis lupus*) et un chien (*Canis familiaris*). Le chien-loup tchécoslovaque est une race de chien loup domestique issue à l'origine d'un croisement entre un berger allemand et une louve des Carpates. Le chien-loup de Saarloos est quant à lui issu d'un croisement entre un berger allemand et une louve de Si-

bérie. Ce sont les deux seules races de chien loup domestique reconnues par la fédération cynologique internationale (source : Wikipedia).

De nombreuses photos nous parviennent et il est vrai que selon les conditions d'observation (distance, circonstance, proximité d'un village ...), il est facile (pour un néophyte) de s'y méprendre. Pourtant, Chien loup tchèque et Saarloos sont bien des races de chiens et plusieurs caractéristiques morphologiques les différencient nettement des loups de la lignée italienne présents en France. Encore faut-il avoir l'œil et s'exercer un peu pour les reconnaître... pour autant que les conditions d'observation le permettent. Ce sont les associations de critères qui permettent de se prononcer plutôt que des critères exclusifs rarement (sauf photo ou animal mort) disponibles sur la plupart des observations de terrain.

P. E. B.

- **La présence d'un liseré noir sur les pattes avant** (photos 1 et 2), est permanente chez tous les loups de la lignée italienne (Cf. QDN 17). L'absence de liseré signifie donc qu'il ne s'agit pas d'un loup de lignée italienne (la réciproque n'étant pas vraie). Il est très rare que les chiens en possèdent ou du moins de façon nettement moins marquée. Si ce critère est facilement appréciable, animal en main ou photo proche, il est rarement observé en nature.



Photo 1 : liseré charbonné des pattes avant du loup souvent visibles de face en bonnes conditions

(Photo : R. Roy)

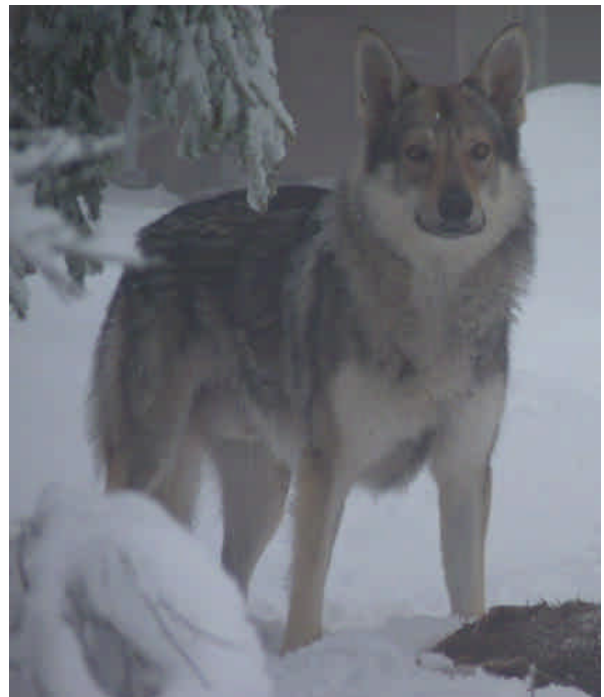


Photo 2 : liseré chez le chien souvent absent ou moins marqué (Photo : gendarmerie Bourg Arrental 42)

- **Le masque labial blanc** est en revanche un élément qui frappe les observateurs (photos 3 et 4). Présent autour de la gueule chez le loup, il est cependant peu étendu et ne descend jamais sur le poitrail. Chez le chien-loup, celui-ci est également présent, mais de façon plus marquée et surtout s'étendant au poitrail ou aux pattes



Photo 3 : masque labial peu étendu autour de la gueule chez le loup (photo : P. Orsini)



Photo 4 : masque étendu et très « tranché » chez le chien descendant jusqu'à la gorge ou aux pattes (Photo : Gendarmerie Bourg Arrental 42)

- **Le contraste de couleurs (blanc-gris-roux) et « selle » blanche** en arrière des épaules (Photos 5 et 6) sont également des éléments souvent visibles. Très marqués chez le chien, il est en revanche très diffus sur le loup pour lequel le pelage apparaît à l'œil plus chamarré.



Photo 5 : pelage chamarré, dont les contrastes sont moins marqués chez le loup (Photo : B. Duret)



Photo 6 : Contrastes de couleurs et selle très marqués chez le chien (Photo : X)

- **La forme et la taille des oreilles** (photos 7 et 8) sont rarement renseignées dans les témoignages. Par contre, celles-ci sont facilement analysables sur photo. Elles sont plutôt plus courtes et arrondies chez le loup et longues et pointues chez le chien.



Photo 7 : plutôt courtes et arrondies chez le loup
(Photo : J.P. Bouffier)



Photo 8 : longues et pointues chez le chien
(Photo : E. Dova)

- **La forme et la couleur de la queue** (photos 8 et 9) permettent de différencier un loup, portant une queue courte avec un manchon noir, d'un chien, possédant une queue généralement plus longue en arrière des pattes. Le manchon noir peut être présent chez les 2 espèces.



Photo 9 : queue courte chez le loup (Photo : P. Soulatre)



Photo 10 : queue épaisse et longue chez le chien
(Photo : C. Revillard)

ENTRE CHIEN ET LOUP.

Afin d'illustrer la confusion et la ressemblance entre certains chiens d'aujourd'hui et le loup, il suffit d'observer les photos suivantes. Nombre de personnes associe le Husky de Sibérie ou encore le Berger allemand avec le chiens-loup. Or c'est une erreur. Bien que le chien soit issu de la domestication du loup, il y a plus 10 000 ans, ces races proviennent d'une longue sélection de critères physiologiques et psychologiques en vue d'apporter, à chacune, une capacité et une utilité précises. Les deux races de chien-loup reconnues comme telles sont le chien-loup tchécoslovaque et le chien-loup de Saarloos. Ces deux chiens sont le résultat d'une hybridation avec le loup (Voir fiche descriptive de ces deux races par la Société centrale canine).



Figure 1 : Husky de Sibérie. Groupe 5 (Chiens de Type Spitz et de Type Primitif).



Figure 2 : Fina, Berger allemand femelle qui vit à mes côtés depuis 3 ans. Groupe 1 (Chiens de Berger et de Bouvier).



Figure 3 : Chien-loup tchécoslovaque. Groupe 1.



Figure 4 : Chien-loup de Saarloos. Groupe 1.



Figure 5 : Loup d'Europe. Photo prise dans le parc La Maison des loups.

Dispositif 323 C

Dispositif intégré en faveur du pastoralisme

Bases réglementaires communautaires

- Articles 52.b.iii, 57.a et 57.b du Règlement CE 1698/2005
- Règlement (CE) n° 1998/2006 relatif aux aides de minimis
- Régime N7/2009 relatif aux aides d'un montant limité

Bases réglementaires nationales

- Décret 2009-1452 du 24 novembre 2009 relatif aux règles nationales d'éligibilité des dépenses des programmes de développement rural 2007-2013
- Décret 2004-762 du 28 juillet 2004 relatif aux opérations de protection de l'environnement dans les espaces ruraux (OPEDER),

Enjeux de l'intervention

Ce dispositif trouve sa place dans le cadre général de la mesure qui vise à soutenir, d'une part, les actions de sensibilisation environnementale et, d'autre part, les investissements liés à l'entretien, à la restauration et à la mise en valeur du patrimoine naturel et au développement d'espaces à haute valeur naturelle.

Objectifs

Le domaine pastoral recouvre de vastes espaces de faible productivité qui sont des territoires naturels fragiles, siège d'une biodiversité floristique et faunistique remarquable et ordinaire. Cette fragilité se traduit également par des risques naturels potentiels dont la prévention passe par la bonne conduite des troupeaux. Le domaine pastoral, facteur d'attractivité territoriale, est devenu un lieu privilégié pour le tourisme rural tout au long de l'année, le développement local et, plus largement, un élément déterminant de diversification des activités économiques en zone rurale. Il contribue également au maintien des paysages et produit de nombreuses externalités positives.

Ce dispositif vise donc à soutenir, au travers d'une mesure intégrée, les actions en faveur du pastoralisme, en privilégiant le caractère multifonctionnel de la gestion pastorale et le bénéfice global qu'elle offre aux zones concernées tout en garantissant l'entretien d'espaces naturels et le développement des zones fragiles.

En Provence-Alpes-Côte d'Azur le dispositif comprend trois volets :

1. remise en état et amélioration des infrastructures pastorales,
2. protection des troupeaux contre la prédation par la mise en œuvre de mesures de protection adaptées permettant le maintien de l'activité pastorale dans les zones de présence,
3. actions de sensibilisation environnementale, de communication sur le domaine pastoral, d'accueil en faveur des acteurs ruraux, études permettant de mieux caractériser et gérer ces territoires. Une meilleure connaissance du domaine pastoral, de la part des professionnels mais également de celle des usagers au sens le plus large du terme, favorise la cohabitation de tous les acteurs et une gestion efficace et durable des espaces pastoraux.

Bénéficiaires

Pourront bénéficier d'aides :

- Les associations foncières pastorales,
- Les groupements pastoraux,
- Les associations et fédérations d'alpage,
- Les collectivités et leurs groupements,
- Les commissions syndicales,
- Les syndicats d'employeurs,
- Les structures départementales, régionales et interrégionales d'animation pastorale,

- Les établissements publics,
- ...
- En outre, les agriculteurs situés sur des territoires où existe un risque de prédation : cercles 1 et 2 de l'OPEDER (opération de protection de l'environnement dans les espaces ruraux portant sur la protection des troupeaux contre la prédation) définis par arrêtés préfectoraux départementaux, pourront bénéficier des aides prévues dans le volet dédié à la protection des troupeaux contre le prédateur.

Champ et actions

Les actions de gestion pastorale sont transversales : elles consistent en une intervention sur des espaces agricoles ou semi naturels ayant une vocation simultanément productive et environnementale, à dimension patrimoniale et touristique, et dont la gestion est assurée par des agriculteurs, leurs groupements, ou des collectivités publiques.

Investissements éligibles

Volet infrastructures pastorales :

- Investissements collectifs

- cabanes pastorales pour le logement du berger (construction, aménagement ou rénovation) et équipements liés,
- remise en état d'accès carrossable aux cabanes,
- parcs de contention et de tri des animaux à proximité de la cabane,
- clôtures hors filets,
- dispositifs d'abreuvement,
- équipement multi-usages (signalisation, franchissement des clôtures pour piétons, passages canadiens sur pistes carrossables ...)
- débroussaillage d'ouverture

Volet protection des troupeaux contre la prédation :

- Mise en œuvre de moyens et dispositifs de protection

- acquisition et mise en place de clôtures mobiles,
- acquisition et entretien de chiens de protection
- mise en œuvre de gardiennage renforcé
- analyses de vulnérabilité des alpages

Volet sensibilisation environnementale, communication, accueil et études :

- diagnostics pastoraux
- diagnostics fonciers
- études (référentiels, multifonctionnalité, emploi, relations entre usagers de la montagne, études de paysage)
- inventaires, actualisations de données
- communication professionnelle auprès du grand public sur l'activité pastorale
- opérations de sensibilisation sur les territoires favorisant les échanges entre usagers
- signalétique homogène et cohérente favorisant les relations entre usagers autorisés de la montagne, ou l'interprétation environnementale
- analyses de vulnérabilité

Articulation avec les mesures agro-environnementales territorialisées (mesure 214, dispositifs I)

Tout bénéficiaire d'une mesure agro-environnementale construite à partir de l'engagement unitaire « ouverture de milieu » ne pourra pas bénéficier d'un soutien au débroussaillage dans le présent dispositif.

Articulation avec les investissements au titre des contrats de gestion Natura 2000 non agricoles et non forestiers (mesure 323, dispositif B)

Il existe un recoupement dans les interventions éligibles au titre des contrats de gestion Natura 2000 non agricoles et non forestiers et les investissements dans le domaine pastoral. Par exemple, le débroussaillage d'ouverture ou l'achat de clôtures sont susceptibles d'être éligibles aux deux dispositifs.

Lorsque les investissements sont faits en vue de préserver le patrimoine naturel, sans aucune vocation pastorale, ils relèvent du dispositif B ; sinon, ils sont éligibles au dispositif C.

Intensité de l'aide

Le taux maximum d'aide publique est fixé à 75 % pour le volet 1 (infrastructures pastorales) sur l'ensemble du territoire régional.

Le volet 2 (protection contre la prédation) sera appliqué en Provence-Alpes-Côte d'Azur conformément aux dispositions prévues par la réglementation nationale (cf. décret, arrêté, circulaire).

Le taux maximum d'aide publique est fixé à 100 % pour le volet 3 (sensibilisation environnementale, communication, accueil, études).

Les aides apportées par la Région concerneront les volets 1 et 3.

Territoires visés

Pour les volets 1 et 3 :

- Tous les territoires concernés par l'activité pastorale.

Pour la protection des troupeaux contre la prédation :

- Territoires où existe un risque de prédation (cercles 1 et 2 de l'OPEDER définis par arrêtés préfectoraux départementaux).

Engagements des bénéficiaires

Les bénéficiaires s'engagent à maintenir la vocation pastorale des investissements pendant une durée de 5 ans après leur réalisation.

Les bénéficiaires doivent également respecter l'ensemble des engagements qui figurent dans le formulaire unique de demande de subvention.

Points de contrôle

Les contrôles administratifs et/ou sur place porteront sur la réalité et la conformité des opérations soutenues ainsi que sur le respect des engagements définis ci-dessus afférents aux opérations. Ces éléments seront précisés dans les documents administratifs qui seront fournis au bénéficiaire.

Sanctions

En cas d'anomalie constatée (non conformité réglementaire, non respect d'un ou plusieurs engagements, refus du contrôle), une réduction de l'aide apportée pourra être pratiquée. La nature des sanctions sera définie dans un texte réglementaire ultérieur. Quoi qu'il en soit, s'il est établi qu'un bénéficiaire a délibérément effectué une fausse déclaration, l'opération en question sera exclue du soutien du FEADER et tout montant déjà versé sera recouvré. Le recouvré fera l'objet d'une exclusion du bénéfice de la mesure pour l'année en cours et l'année suivante.

Circuit de gestion

Lieu de dépôt de la demande : guichet unique partenarial (DDT(M))

Service instructeur : DDT(M)

Indicateurs

Dans le cadre du bilan de santé de la PAC (nouveaux défis) une dotation de FEADER à hauteur de 500 000 € conforte cette mesure.

Type d'indicateur	Indicateur	Cible
Réalisation	Nombre d'actions soutenues hors volet prédation	310
Réalisation	Volume total des investissements hors volet prédation	9 M€
Réalisation	Nombre de dossiers sur le volet protection des troupeaux contre la prédation	1800 dossiers
Réalisation	Volume total des investissements sur le volet protection des troupeaux contre la prédation	3,5 M€

Dispositif 323 C

Dispositif intégré en faveur du pastoralisme

Intervention du Conseil Général des Hautes Alpes

Bases réglementaires communautaires

- Articles 52.b.iii, 57.a et 57.b du Règlement CE 1698/2005

Bases réglementaires nationales

- Décret 2009-1452 du 24 novembre 2009 relatif aux règles nationales d'éligibilité des dépenses des programmes de développement rural 2007-2013
- Décret 2004-762 du 28 juillet 2004 relatif aux opérations de protection de l'environnement dans les espaces ruraux (OPEDER),

Bases réglementaires Départementale

- Délibérations du Conseil Général des Hautes-Alpes en date du 18 décembre 2008 et du 7 juillet 2009 relatives à la nouvelle politique d'aides aux communes ;
- Délibération du Conseil Général des Hautes-Alpes en date du 15 décembre 2009 relative à l'avenant au règlement des aides aux communes ;
- Délibération du Conseil Général des Hautes-Alpes en date du 13 février 2009 relative à la Convention de paiement avec le CNASEA pour les dossiers pouvant bénéficier du FEADER.

Enjeux de l'intervention

Le dispositif vise à favoriser la biodiversité ainsi que l'entretien des territoires et des paysages, à maintenir une activité de production agricole sur le territoire et participe à l'économie du Département dans sa dimension touristique.

Objectifs

Le domaine pastoral recouvre de vastes espaces de faible productivité qui sont des territoires naturels fragiles, siège d'une biodiversité floristique et faunistique remarquable et ordinaire. Cette fragilité se traduit également par des risques naturels potentiels dont la prévention passe par la bonne conduite des troupeaux. Le domaine pastoral, facteur d'attractivité territoriale, est devenu un lieu privilégié pour le tourisme rural tout au long de l'année, le développement local et, plus largement, un élément déterminant de diversification des activités économiques en zone rurale. Il contribue également au maintien des paysages et produit de nombreuses externalités positives.

Ce dispositif vise donc à soutenir, au travers d'une mesure intégrée, les actions en faveur du pastoralisme, en privilégiant le caractère multifonctionnel de la gestion pastorale et le bénéfice global qu'elle offre aux zones concernées tout en garantissant l'entretien d'espaces naturels et le développement des zones fragiles.

Dans le Département des Hautes-Alpes le dispositif comprend un volet :

- Remise en état et amélioration des infrastructures pastorales.

Bénéficiaires

Pourront bénéficier d'aides :

- Les associations foncières pastorales,
- Les groupements pastoraux,
- Les collectivités et leurs groupements,

Investissements éligibles

Volet infrastructures pastorales :

- Investissements collectifs
- cabanes pastorales pour le logement du berger (construction, aménagement ou rénovation) et équipements liés,
- remise en état d'accès carrossable aux cabanes,
- parcs de contention et de tri des animaux à proximité de la cabane,
- clôtures hors filets,
- dispositifs d'abreuvement,
- équipement multi-usages (signalisation, franchissement des clôtures pour piétons, passages canadiens sur pistes carrossables ...),
- débroussaillage d'ouverture paysage).

Intensité de l'aide

Le taux maximum d'aide publique est fixé à 75 % du montant HT. Les taux d'intervention respectifs de chacun des financeurs sont fixés en comité technique.

Territoire visé

L'ensemble du département des Hautes-Alpes.

Objectifs quantifiés

Type d'indicateur	Indicateur	Objectifs
Réalisation	Nombre de projet aidé par an	17
	Montant total des investissements 2010 - 2013	320 000 €

Circuits de gestion

La DDT des Hautes-Alpes constitue le guichet unique pour le dépôt de la demande et son instruction.

Les dossiers des demandeurs seront soumis à l'avis d'un comité technique regroupant en particulier les partenaires financiers.

Ce dispositif étant encadré par une convention de paiement associé avec l'Agence de Service et de Paiement, l'instruction, l'engagement juridique et la mise en paiement des dossiers est réalisé par le guichet unique, la DDT des Hautes-Alpes.

Dispositif 323 C
Dispositif intégré en faveur du pastoralisme
Intervention du Conseil Général des Alpes Maritimes

Investissements éligibles et intervention du Conseil général

Le Conseil Général des Alpes Maritimes intervient sur l'ensemble des investissements prévus au titre de la mesure du DRDR :

Equipements collectifs

Lutte contre la prédation

Etudes et actions de communication

Intensité de l'aide

L'intervention du Conseil général des Alpes Maritimes respectera l'encadrement général des aides publiques : taux de subvention tous financeurs confondus dans le respect des taux communautaires fixés par le Règlement (CE) n°1698/2005.

L'aide du Conseil général vient en complément des aides accordées par les autres financeurs et dans le cadre du taux maximum autorisé par la réglementation nationale et européenne.

Circuits de gestion

Le Conseil général des Alpes Maritimes assure l'engagement juridique et la mise en paiement des montants relevant de son intervention. Le dossier suit son instruction auprès du guichet unique.

Mesure : 323C
Modernisation et développement du pastoralisme
Intervention du Conseil Général du Var

Bases réglementaires nationales

- Décret 2009-1452 du 24 novembre 2009 relatif aux règles nationales d'éligibilité des dépenses des programmes de développement rural 2007-2013
- Décret 2004-762 du 28 juillet 2004 relatif aux opérations de protection de l'environnement dans les espaces ruraux (OPEDER),

Enjeux de l'intervention

Ce dispositif trouve sa place dans le cadre général de la mesure qui vise à soutenir, d'une part, les actions de sensibilisation environnementale et, d'autre part, les investissements liés à l'entretien, à la restauration et à la mise en valeur du patrimoine naturel et au développement d'espaces à haute valeur naturelle.

Objectifs

Garantir l'entretien et la gestion des grands espaces naturels par le pastoralisme

Bénéficiaires

Associations pastorales, groupements pastoraux, collectivités (ex : propriétaires communaux faisant aménager leur parcelles par éleveur individuel).

Champ et actions

Dépenses éligibles

Volet infrastructures pastorales :

- Investissements collectifs,
- Cabanes pastorales pour le logement du berger (construction, aménagement ou rénovation) et équipements liés,
- parc de contention et de tri des animaux à proximité de la cabane,
- clôtures fixes+clôtures mobiles sauf filets,
- dispositif d'abreuvement,
- équipement multi-usages (signalisation, franchissement des clôtures pour piétons, passage canadiens sur pistes carrossables...),
- débroussaillage d'ouverture,
- diagnostics pastoraux.

Intensité de l'aide

Seuls sont éligibles les territoires situés dans zones hors DFCI qui sont par ailleurs financés par la Direction du Génie Forestier.

Taux : 20% du montant de l'investissement.

Territoire visé

Ensemble du département du Var.

Circuit de gestion

Lieu de dépôt de la demande : DDT(M).

Service instructeur : DDT(M).

323-C - Dispositif intégré en faveur du pastoralisme

Mesure intégrée pour soutenir la qualité des espaces pastoraux (notamment utiles à la biodiversité et à la qualité des paysages) - 2 dispositifs : 323 C1 et 323 C3.

Pour faire quoi :

- 323 C3 : Pastoralisme - volet "Aménagement pastoral" :

- Volet étude (dont accompagnement de la structuration des associations pastorales)
- Volet investissement : logement des bergers, matériel d'abreuvement, impluviums, piste sylvo-pastorales, clôture, débroussaillage,...

- 323 C1 : Pastoralisme - Volet "Protection des troupeaux contre les grands prédateurs (lynx et loup)" : parcs de nuit, gardiennage renforcé, chien de protection, parcs de pâturage, analyse de vulnérabilité, test chiens agressifs.

Pour qui :

groupements pastoraux et forestiers, associations foncières pastorales ou syndicales autorisées ou types loi 1901, sociétés d'intérêt collectif agricole, collectivités territoriales et leurs groupements, établissements publics, agriculteurs.

Zonage sur les 3 massifs de Rhône-Alpes (montagne et piémont).

Combien :

40% à 80% de la dépense éligible selon les investissements.

Partenaires :

Ministère de l'agriculture (prédateurs) - Région Rhône-Alpes (infrastructures) - FEADER

Pour en savoir plus :

[Fiche descriptive 323-C1](#) (format pdf - 50.5 ko - 20/12/2007)

[Fiche descriptive 323-C3 \(V5bis DRDR\)](#) (format pdf - 242.1 ko - 09/05/2012)

[Formulaire 323-C](#) (format doc - 1 Mo - 25/02/2008) version du 29/04/2010

[Formulaire loup 323-C](#) (format pdf - 178.8 ko - 25/02/2008) En cours de réalisation

© FEADER en Rhône-Alpes

Imprimé le : 25/07/2013 03:35:13

Adresse de cette page : <http://feader.rhone-alpes.agriculture.gouv.fr/323-C-Dispositif-integre-en-faveur>

PROGRAMMATION FEADER 2007-2013 : AXE 3
DRDR Rhône-Alpes – fiche descriptive des dispositifs

Dispositif	323 C1 : Pastoralisme – Volet « Protection des troupeaux contre les grands prédateurs »
Base réglementaire	- Articles 52 b iii, 57 a et 57 b du règlement (CE) N° 1698/2005 - Règlement (CE) n° 1998/2006 relatif aux aides de minimis - Régime N7/2009 relatif aux aides d'un montant limité (jusqu'au 31/12/2011)
Références réglementaires nationales	- Décret n°2004/762 du 28 juillet 2004 - Arrêté du 12 février 2008 - Circulaire DGFAR/SDEA/C 2008-5010 du 18 mars 2008 - Décret d'éligibilité 2009-1452 du 24 novembre 2009 des dépenses des programmes de développement rural 2007-2013. - Circulaire DGPAAT/SPA/SDEA/C 2011-3028 du 20 avril 2011
Enjeux de l'intervention	Le domaine pastoral recouvre de vastes espaces de faible productivité qui sont des territoires naturels fragiles, siège d'une biodiversité floristique et faunistique remarquable et ordinaire. Cette fragilité se traduit également par des risques naturels potentiels dont la prévention passe par la bonne conduite des troupeaux. Le domaine pastoral, facteur d'attractivité territoriale, est devenu un lieu privilégié pour le tourisme rural tout au long de l'année. Il contribue également au maintien des paysages et produit de nombreuses externalités positives. Il s'agit donc de soutenir au travers d'une mesure intégrée des actions en faveur du pastoralisme poursuivant les objectifs généraux suivants : - accompagner le développement durable et le soutien de zones où s'exerce une activité pastorale, créatrice d'emplois et de richesse, - garantir la préservation et l'entretien des espaces remarquables que sont les espaces pastoraux: alpages et zones de parcours, - accompagner une activité pastorale extensive qui compose avec les enjeux de la biodiversité et du multi-usage des espaces - accompagner des investissements liés à l'entretien, à la restauration et à la mise en valeur du patrimoine naturel et au développement d'espaces à haute valeur naturelle.
Objectifs	Il s'agit de privilégier le caractère multifonctionnel de la gestion pastorale et le bénéfice global qu'elle offre aux zones concernées et de garantir l'entretien d'espaces naturels et le développement des zones fragiles, en accompagnant la protection des troupeaux contre les grands prédateurs. Un soutien est apporté au maintien d'une activité pastorale dans les zones de présence de grands prédateurs (loup, lynx) par la mise en œuvre de mesures de protection adaptées.
Bénéficiaires	Pour la protection des troupeaux contre les grands prédateurs : - Groupements pastoraux - Associations foncières pastorales autorisées - Associations syndicales autorisées - Associations de type loi 1901 - Collectivités territoriales - Établissements publics (dont les exploitations agricoles des centres de formation ...) - Agriculteurs (exploitation individuelle ou sociétaire)
Champ et actions	Les actions soutenues concourent à la mise en œuvre de moyens et de dispositifs de protection contre les grands prédateurs.
Description des opérations	- Mise en œuvre de moyens et dispositifs de protection : - Acquisition de clôtures mobiles, devant être utilisées pour le regroupement du troupeau lors de la couche quotidienne. - Mise en place de chiens de protection. - Entretien de chiens de protection. - Mise en œuvre du gardiennage renforcé. - Réalisation d'une analyse de vulnérabilité. - Test de comportement de chiens de protection
Intensité de l'aide	Le taux pourra varier dans les conditions suivantes : Jusqu'à 80% pour les actions nécessaires à la bonne conduite et à la protection des troupeaux soit : au maximum 40 à 50 % (selon la zone) du coût du gardiennage et des investissements

	dans la limite d'un plafond lorsque la gestion pastorale n'est pas associée à des pratiques spécifiques en lien avec des exigences environnementales ou avec la mise en œuvre de dispositifs de protection et de prévention, ▪ au maximum 75 % du coût du gardiennage et des investissements dans la limite d'un plafond lorsque la gestion pastorale pratiquée permet la prise en compte des enjeux Natura 2000 ou ceux de la mise en œuvre de la directive cadre sur l'eau, ▪ au maximum 80 % du coût du gardiennage et des investissements dans la limite d'un plafond lorsque la gestion pastorale assure la mise en œuvre des dispositifs de prévention et de protection des troupeaux. Jusqu'à 100% pour les actions de sensibilisation, de communication, d'accueil, d'animation et les études. Le montant minimal de FEADER par dossier est fixé à 500 €
Territoires visés	Territoires où il existe un risque de prédation (cercles 1 et 2 de l'OPEDER (opération de protection de l'environnement dans les espaces ruraux) « grands prédateurs », définis par arrêtés préfectoraux).
Engagements des bénéficiaires, points de contrôle des engagements et régimes de sanction	Engagements : Les bénéficiaires des subventions du FEADER s'engageront à respecter un certain nombre d'engagements qui seront précisés dans le formulaire de demande d'aide et le cas échéant, dans la notice qui y est jointe. Ces engagements seront adaptés aux types d'actions conduites et seront également mentionnés dans l'engagement juridique passé avec le bénéficiaire de l'aide. De façon générale, ces engagements du bénéficiaire, porteront sur : - le respect de la réglementation relative aux domaines fiscal, social, sanitaire, environnemental, d'exercice de l'activité agricole et s'il y a lieu, au bien-être animal - le respect des conditions d'éligibilité au FEADER en général - le respect des conditions d'éligibilité au dispositif telles que définies en région - le respect de l'organisation administrative définie en région - l'engagement à se soumettre à des contrôles, y compris sur place Points de contrôle (pour les contrôles administratifs et/ou sur place) : Les DDT réalisent sur 100% des dossiers le contrôle lors de l'instruction. Elles réalisent également une visite sur place pour les bénéficiaires ayant un montant d'investissement annuel supérieur à 4000 €. (Circulaire du 20 avril 2011) Les contrôles administratifs et/ou sur place porteront sur la réalité et la conformité des opérations soutenues ainsi que sur le respect des engagements définis ci-dessus afférents aux opérations. Ces éléments seront précisés dans les documents administratifs qui seront fournis au bénéficiaire. Sanctions : En cas d'anomalie constatée, une réduction de l'aide apportée pourra être pratiquée. La nature des sanctions sera définie dans un texte réglementaire ultérieur. Quoi qu'il en soit, s'il est établi qu'un bénéficiaire a délibérément effectué une fausse déclaration, l'opération en question sera exclue du soutien du FEADER et tout montant déjà versé sera recouvré.
Circuits de gestion	Guichet d'accueil : DDT Service instructeur FEADER : DDT Financeurs : FEADER, État (MAAP)
Objectifs quantifiés	Nombre de bénéficiaires de mesures de protection contre les prédateurs : 500 contrats annuels en cercles 1 ou 2.
Conditionnalité	Dispositif non concerné.

PROGRAMMATION FEADER 2007-2013 : AXE 3
DRDR Rhône-Alpes – fiche descriptive des dispositifs

Dispositif	323 C3 : Pastoralisme – volet « Aménagement pastoral »
Base réglementaire	- Articles 52 b iii, 57 a et 57 b du règlement (CE) N° 1698/2005 - Règlement (CE) n° 1998/2006 relatif aux aides de minimis - Régime N7/2009 relatif aux aides d'un montant limité (jusqu'au 31/12/2011)
Références réglementaires nationales	- Circulaire DEPSE/SDEA/C2001-7035 du 13 août 2001 - Décret d'éligibilité 2009-1452 du 24 novembre 2009 des dépenses des programmes de développement rural 2007-2013.
Enjeux de l'intervention	Le domaine pastoral recouvre de vastes espaces de faible productivité qui sont des territoires naturels fragiles, siège d'une biodiversité floristique et faunistique remarquable et ordinaire. Cette fragilité se traduit également par des risques naturels potentiels dont la prévention passe par la bonne conduite des troupeaux. Le domaine pastoral, facteur d'attractivité territoriale, est devenu un lieu privilégié pour le tourisme rural tout au long de l'année. Il contribue également au maintien des paysages et produit de nombreuses externalités positives. Il s'agit donc de soutenir au travers d'une mesure intégrée des actions en faveur du pastoralisme poursuivant les objectifs généraux suivants : - accompagner le développement durable et le soutien de zones où s'exerce une activité pastorale, créatrice d'emplois et de richesse, - garantir la préservation et l'entretien des espaces remarquables que sont les espaces pastoraux : alpages et zones de parcours, - accompagner une activité pastorale extensive qui compose avec les enjeux de la biodiversité et du multi-usage des espaces - accompagner des investissements liés à l'entretien, à la restauration et à la mise en valeur du patrimoine naturel et au développement d'espaces à haute valeur naturelle.
Objectifs	Il s'agit de privilégier le caractère multifonctionnel de la gestion pastorale et le bénéfice global qu'elle offre aux zones concernées et de garantir l'entretien d'espaces naturels et le développement des zones fragiles, en soutenant la remise en état et amélioration des infrastructures pastorales.
Bénéficiaires	Pour le « volet investissements » : - Groupements pastoraux et forestiers - Associations foncières pastorales autorisées - Associations syndicales autorisées - Collectivités territoriales et leurs groupements - Établissements publics (Parcs nationaux, Office National des Forêts, ...) - Sociétés d'intérêt collectif agricole (SICA) - Agriculteurs (exploitation individuelle ou sociétaire) Pour le « volet études » : - Groupements pastoraux et forestiers - Associations foncières pastorales autorisées - Associations syndicales autorisées - Collectivités territoriales et leurs groupements - Établissements publics (Parcs nationaux, Office National des Forêts, ...) - Association loi 1901
Champ et actions	Trois types d'actions sont pris en charge : - des investissements dans le cadre des infrastructures pastorales ; - des études et l'accompagnement de la structuration d'associations pastorales.
Description des opérations	Volet investissements : - Travaux d'amélioration des ressources fourragères (par exemple débroussaillage d'ouverture ou reconquête pastorale, éventuellement suivi d'une régénération du tapis herbacé de type sur-semis dans la limite d'une seule opération par parcelle sur la durée du programme), à l'exclusion du débroussaillage d'entretien - Construction, aménagement ou rénovation de cabanes pastorales ou chalets d'alpage, pour le logement des bergers y compris : - captage/amenée d'eau ou évacuation/traitement des eaux usées, - installation de panneaux solaires (puissance inférieure à 600 Watts crête), - stockage de matériel permettant une meilleure gestion de pâturage (piquets, filets, sel, etc). - Dispositifs d'abreuvement et équipements sanitaires (abreuvoirs, pédiluves ...) y compris captage ou amenée d'eau.

	▪ Réalisation d'impluviums. ▪ Réalisation ou rénovation de pistes sylvo-pastorales pour un accès carrossable à un équipement à usage agricole, aménagement de plate-forme de traite. ▪ Clôtures y compris mobiles: leur financement devra être en cohérence avec la globalité du projet d'aménagement pastoral, ▪ Parcs de contention et de tri pour le troupeau. ▪ Équipements multi-usages (dispositif de franchissement de clôtures, signalétique, passage canadien, câbles de transport pour ravitaillement chalet d'alpage,...). ▪ Etude technique de projet (faisabilité, plan, honoraires d'architecte) et maîtrise d'œuvre (conformité technique, suivi de chantier, conduite de travaux). Volet études : ▪ Diagnostics pastoraux à un niveau territorial ou au niveau d'un système global d'exploitation. ▪ Diagnostics et études foncières. ▪ Inventaires, actualisation des données. ▪ Actions d'animation pour la structuration d'associations pastorales. Tous ces investissements devront être en lien avec la bonne gestion des troupeaux et en adéquation avec les contraintes du milieu. Un investissement ne peut bénéficier d'un double financement. S'il a déjà bénéficié d'une aide au titre des mesures 216, 121 (PMBE, PVE, PPE) ou 323 B, il ne pourra émarquer pour le même objet au dispositif 323 C3. Si le porteur de projet ne peut pas mobiliser une MAE territorialisée (214 I) ou que les parcelles ou le bénéficiaire concernés ne sont pas éligibles à une MAE territorialisée, le débroussaillage d'ouverture sera éligible.
Intensité de l'aide	Le taux pourra varier dans les conditions suivantes : - jusqu'à 75 % pour les investissements à vocation pastorale selon que l'on se situe ou non en zone défavorisée ou dans les zones visées à l'article 36, point a) du règlement 1698/2006 et selon le caractère productif ou non productif de l'investissement. - jusqu'à 80 % pour les actions de sensibilisation, de communication, d'accueil, d'animation et les études - jusqu'à 100 % pour les dossiers d'animation et d'étude d'ampleur inter-régionale visant à recenser les espaces pastoraux. Le montant minimal de FEADER par dossier est fixé à 500 €.
Territoires visés	L'ensemble des zones pastorales, mais uniquement les territoires de haute-montagne, montagne ou piémont des trois massifs rhodanpins pour l'aide du Conseil Régional.
Engagements des bénéficiaires, points de contrôle des engagements et régimes de sanction	Le porteur de projet devra s'engager à maintenir la vocation pastorale des investissements pendant 5 ans après leur réalisation. Engagements : Les bénéficiaires des subventions du FEADER s'engageront à respecter un certain nombre d'engagements qui seront précisés dans le formulaire de demande d'aide et le cas échéant, dans la notice qui y est jointe. Ces engagements seront adaptés aux types d'actions conduites et seront également mentionnés dans l'engagement juridique passé avec le bénéficiaire de l'aide. De façon générale, ces engagements du bénéficiaire, porteront sur : - le respect de la réglementation relative aux domaines fiscal, social, sanitaire, environnemental, d'exercice de l'activité agricole et s'il y a lieu, au bien-être animal - le respect des conditions d'éligibilité au FEADER en général - le respect des conditions d'éligibilité au dispositif telles que définies en région - le respect de l'organisation administrative définie en région - l'engagement à se soumettre à des contrôles, y compris sur place Points de contrôle : Comme c'est le cas pour la mesure 323 C2, Les DDT réalisent obligatoirement une visite sur place pour les investissements tous financeurs confondus supérieurs à 40 000 € ou qui correspondent à une dépense d'autoconstruction supérieure à 10 000 €. Au sein de la population de dossiers qui n'est pas systématiquement soumise à une VSP, il est préconisé de réaliser un échantillon aléatoire qui peut varier entre 5 et 10 % (minimum) de la population restante. Des dossiers pour lesquels un ou des éléments particuliers conduiraient à présumer une probabilité élevée de non-conformité de l'investissement peuvent être retenus pour les visites sur place, au titre de la sélection dite « orientée ».

	Les contrôles administratifs et/ou sur place porteront sur la réalité et la conformité des opérations soutenues ainsi que sur le respect des engagements définis ci-dessus afférents aux opérations. Ces éléments seront précisés dans les documents administratifs qui seront fournis au bénéficiaire. Sanctions : En cas d'anomalie constatée, une réduction de l'aide apportée pourra être pratiquée. La nature des sanctions sera définie dans un texte réglementaire ultérieur. Quoi qu'il en soit, s'il est établi qu'un bénéficiaire a délibérément effectué une fausse déclaration, l'opération en question sera exclue du soutien du FEADER et tout montant déjà versé sera recouvré.
Circuits de gestion	Guichet d'accueil : DDT Service instructeur FEADER : DDT Financeurs : FEADER, Conseil Régional, Conseils Généraux. Cofinanceur coordinateur : Conseil Régional
Objectifs quantifiés	Volet investissements : 150 bénéficiaires par an. Volet études : 25 études globales de grands territoires pastoraux
Respect des normes	Le porteur de projet devra se référer à tout cahier des charges existant en particulier sur le débroussaillage (notamment par rapport aux produits chimiques), les aménagements d'eau, la gestion des effluents, les travaux sur les bâtiments et la création de piste d'accès.
Conditionnalité	Dispositif non concerné.



PREFECTURE DE L'ARIEGE

Direction départementale
des services vétérinaires de l'Ariège

CERTIFICAT DE CAPACITE
N° 09 – 085

**Le Préfet de l'Ariège,
Officier de la Légion d'Honneur,
Officier de l'Ordre National du Mérite,**

Vu les titres 1^{er} du Livre II et IV protection de la Faune et de la Flore- du Code de l'environnement, notamment ses articles L 412-1 à L 413-5 et R 213-5 à R 213-21;

Vu le décret n° 97-503 du 21 mai 1997 portant mesures de simplification administrative ;

Vu l'arrêté du 21 novembre 1997 définissant deux catégories d'établissement, autres que les établissements d'élevage, de vente et de transit des espèces de gibier dont la chasse est autorisée, détenant des animaux d'espèces non domestiques ;

Vu l'arrêté ministériel du 30 mars 1999 fixant la liste des espèces animales non domestiques prévue à l'article R 213-4-111 du Code Rural ;

Vu l'arrêté ministériel du 12 décembre 2000 fixant les diplômes et les conditions d'expérience professionnelle requis par l'article R 213-4 du Code Rural pour la délivrance du certificat de capacité pour l'entretien d'animaux d'espèces non domestiques ;

Vu l'arrêté préfectoral du 28 juin 2005 modifiant l'arrêté du 2 septembre 2004 donnant délégation de signature à M. Delrieu Gérard, inspecteur en chef de la santé publique vétérinaire, directeur départemental des services vétérinaires de l'Ariège pour l'attribution des certificats de capacité et l'autorisation d'ouverture relatif à la détention d'animaux d'espèces non domestiques ;

Vu la demande de M. Marc BERTHALON domicilié [REDACTED] en date du 29 janvier 2005, responsable de l'entretien des loups dans l'établissement " La Maison des Loups " lieu-dit " Les Forges " 09110 ORLU, sollicitant le certificat de capacité pour la présentation au public de loups ;

Vu l'avis de la commission nationale consultative pour la faune sauvage captive en sa séance du 15 juin 2005 ;

SUR proposition de Monsieur le Directeur des services vétérinaires.

DECIDE :

Article 1^{er} – Le certificat de capacité n° 09-085 est accordé, à Monsieur Marc BERTHALON, responsable de l'établissement " La Maison des Loups " lieu-dit " Les Forges " 09110 ORLU pour l'entretien et la présentation au public de spécimens vivants de loups (canis lupus).

Article 2 – La présente décision n'autorise pas la détention d'animaux d'espèces différentes à celles citées à l'article 1^{er}. Le non respect de cette décision expose son bénéficiaire à des poursuites conformément aux articles L 413-2, L 413-3, L 413-5, L 415-1 et L 415-5, Titre I du Livre IV du Code de l'environnement.

Article 3 – La présente décision peut faire l'objet d'un recours devant le tribunal administratif dans un délai de deux mois à compter de sa notification.

Article 4 – Une ampliation de la présente décision sera notifiée au demandeur par lettre recommandée avec accusé de réception.

Article 5 – La présente décision sera affichée par l'intéressé à l'entrée de l'établissement.

Foix, le 26 septembre 2005

Pour le Préfet et par délégation,
L'inspecteur en chef de la santé publique vétérinaire,
Directeur départemental des services vétérinaires



G.DELRIEU

PRÉFECTURE DE L'ARIÈGE

DIRECTION DE LA RÉGLEMENTATION
Bureau du cadre de vie
AT/MFV

ARRETE PREFECTORAL

portant autorisation d'ouverture d'un établissement de
présentation de loups au public : « La Vallée des Loups »
09110 ORLU

Le préfet de l'Ariège,
Chevalier de l'Ordre National du Mérite,

- VU les articles L 213-1 à L 213-5 et R 213-1 à R 213-48 du code rural,
VU la loi n° 76.663 du 19 juillet 1976 modifiée relative aux installations classées pour la protection de l'environnement,
VU le décret n° 77-1133 du 21 septembre 1977 modifié pris pour application de la loi n° 76-663 susvisée,
VU la nomenclature des installations classées établie en application de l'article 2 de la loi susvisée,
VU l'arrêté ministériel du 21 août 1978 relatif aux caractéristiques auxquelles doivent satisfaire les installations fixes ou mobiles des établissements présentant au public des spécimens vivants de la faune locale ou étrangère,
VU l'arrêté ministériel du 21 août 1978 relatif aux règles générales de fonctionnement et au contrôle des établissements présentant au public des spécimens vivants de la faune locale ou étrangère,
VU les décisions du ministère de l'environnement, en date du 25 octobre 1995, d'accorder les certificats de capacité à Mlle Dominique Coumes et à M. Bernard Lassablière,
VU l'accord ministériel préalable à l'engagement de la procédure d'autorisation en date du 25 mars 1996,
VU le dossier de demande déposé le 5 mars 1996 par la SARL LUPUS concernant l'ouverture et l'exploitation d'un établissement de présentation de loups au public : « La Vallée des Loups », commune d'Orlu, au lieu-dit « Les Forges d'Orlu, parcelles cadastrales C-25 et D8-536, 537 et 539,
VU les conclusions favorables du rapport du commissaire enquêteur, faisant suite à l'enquête publique qui s'est déroulée du 20 mai au 20 juin 1996 inclus à la mairie d'Orlu,
VU l'avis favorable du conseil municipal d'Orlu par délibération du 5 juin 1996,
VU les conclusions des enquêtes concernant la modification du plan d'exposition aux risques et la modification du plan d'occupation des sols,
VU les avis émis par M. le directeur régional de l'environnement, M. le directeur départemental de l'équipement, M. le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales, M. le directeur du service départemental d'incendie et de secours et M. le chef du service départemental de l'inspection du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles de l'Ariège,
VU le rapport de M. le directeur des services vétérinaires, inspecteur des installations classées en date du 12 septembre 1996,
VU l'avis favorable émis par le conseil départemental d'hygiène du 24 septembre 1996,
VU l'avis favorable de la commission des sites perspectives et paysages du 15 octobre 1996,
Les exploitants consultés,

SUR proposition de M. le secrétaire général,

A R R E T E

Article 1 : La SARL LUPUS, [REDACTED] est autorisée, aux conditions suivantes et en conformité avec le dossier de demande d'autorisation, à installer et à exploiter un établissement de présentation de loups au public, au lieu-dit "Les Forges d'Orlu" 09110 ORLU visé à la rubrique 2140 de la nomenclature des Installations Classées.

Cette installation comprendra un parc de trois hectares ainsi qu'un bâtiment "La Vallée des Loups" abritant une exposition.

Article 2 : Le présent arrêté est pris au titre de la législation relative aux installations classées pour la protection de l'environnement ainsi qu'en application de l'article L. 213-3 du Code Rural.

Article 3 : Implantation

L'établissement devra être situé, installé et exploité conformément aux plans joints à la demande.

Article 4 : Tout transfert de l'établissement sur un autre emplacement, toute transformation dans l'état des lieux, toute modification de l'installation ou de son mode d'utilisation doivent, avant leur réalisation, être portées à la connaissance de Monsieur le Préfet.

En cas de modification notable des conditions imposées par l'arrêté d'autorisation, une demande d'autorisation complémentaire devra être faite préalablement aux changements projetés.

Article 5 : La capacité maximale de l'établissement sera de 15 loups adultes.

Article 6 : Conditions d'aménagement :

6-1. Prescriptions applicables au parc de vision.

Toutes dispositions seront prises pour éviter la fuite des animaux.

Le parc sera délimité par une clôture grillagée d'une hauteur de 2m. Les poteaux seront espacés de 3 mètres.

A l'intérieur, l'enclos sera ceint d'une clôture grillagée (fil de 3,4mm de diamètre) de 2,80m de hauteur, ancrée sur le fer à béton des fondations. Les poteaux (180mm de diamètre) seront espacés de 4 mètres.

Les poteaux d'angle seront à l'extérieur du grillage pour éviter qu'ils ne servent d'appui aux animaux, lors d'éventuelles tentatives d'évasion.

La clôture de l'enclos sera doublée à 1m50, d'une barrière grillagée de 1m20 de haut, afin de ménager un espace de sécurité pour les visiteurs.

Lors des interventions du personnel, l'ouverture de l'enclos des loups ne se fera qu'après fermeture des portails extérieurs.

A cet effet, pour prévenir tout risque de fuite, l'entrée de l'enclos sera pourvue d'un sas.

6-2. Prescriptions applicables à l'abreuvement.

Des points d'abreuvement en nombre suffisant seront installés dans le parc et devront en permanence être maintenus en bon état de propreté et alimentés en eau.

Toutes précautions seront prises pour éviter qu'ils ne gèlent.

Article 7 : Conditions de fonctionnement.

7-1. Entretien des installations :

L'ensemble du parc sera maintenu en parfait état d'entretien.

L'enlèvement des os dans l'enceinte du parc et de ses abords devra être effectué toute l'année, aussi souvent que nécessaire en respectant, au moins, une fréquence hebdomadaire.

L'état de la clôture et des portes d'accès sera contrôlé quotidiennement. Tout défaut sera immédiatement réparé.

Une surveillance particulière devra concerner les arbres pour prévenir tout risque de chute, notamment en période d'intempéries.

7-2. Soins donnés aux animaux :

Les animaux devront recevoir une alimentation adaptée, en quantité suffisante et à des rythmes conformes aux besoins de l'espèce.

Toutes mesures devront être prises pour assurer la tranquillité des animaux.

La surveillance sanitaire des loups sera confiée à un vétérinaire sanitaire local ; ils seront soumis aux dispositions réglementaires relatives aux Maladies Réputées Légèrement Contagieuses, et tout particulièrement à la rage.

Par ailleurs, le responsable des animaux devra être titulaire du certificat de capacité concernant la présentation de cette espèce au public.

Article 8 : Conditions d'ouverture au public

Le présent arrêté ne dispense pas le pétitionnaire de l'application des dispositions prévues par les arrêtés ministériels du 21 Août 1978 (règlement intérieur, règlement de service, plan de circulation, plan de secours, livre de soins vétérinaires et registres des effectifs) et, de l'obligation dans laquelle il se trouve de souscrire toutes assurances utiles pour les installations, les animaux, le personnel (permanent ou vacataire) et les visiteurs.

8-1. Conditions de visite :

Les visiteurs devront emprunter les chemins aménagés à cet effet.

Lors de visites accompagnées, ils ne pourront en aucun cas être invités à pénétrer dans les enclos.

Aucun animal ne devra être admis à l'intérieur de l'enceinte du parc.

8-2. Plan de secours :

En plus des prescriptions réglementaires, le plan devra prévoir :

- la présence permanente sur le site d'un titulaire du brevet de secouriste
- une trousse de soins d'urgence,
- un fusil hypodermique pour immobiliser les animaux en cas de nécessité. Un membre au moins du personnel présent devra être formé au maniement de ce fusil.

Article 9 : En cas de cessation de l'activité, au titre duquel elle est autorisée, l'exploitant devra en faire la déclaration au Préfet, bureau du Cadre de Vie, dans le mois qui suit cette cessation.

Article 10 : Dans le cas où l'établissement changerait d'exploitant, le successeur ou son représentant devra en faire la déclaration dans le mois qui suivra la prise de possession.

Le nouvel exploitant devra, au préalable, avoir obtenu le certificat de capacité ad hoc.

Article 11 : La validité de la présente autorisation expirera si l'établissement reste fermé pendant deux années consécutives, sauf cas de force majeure.

Article 12 : L'administration se réserve le droit de fixer ultérieurement toutes nouvelles prescriptions que le fonctionnement ou la transformation de cet établissement rendrait nécessaire dans l'intérêt de la santé, de la sécurité et de la salubrité publique, de l'agriculture, de la protection de la nature et de l'environnement ainsi que la conservation des sites et des monuments, sans que le pétitionnaire puisse prétendre à aucune indemnité ou à aucun dédommagement.

Article 13 : L'exploitant doit se soumettre à la visite de son établissement par l'inspecteur des installations classées.

Article 14 - Accidents - Incidents

L'exploitant est tenu de déclarer à la préfecture (services vétérinaires) les accidents ou incidents survenus du fait du fonctionnement de l'installation qui sont de nature à porter atteinte à la commodité du voisinage, soit à la santé, la sécurité, la salubrité publique, soit à l'agriculture, soit à la protection de la nature et de l'environnement, soit à la protection des sites et des monuments.

Par ailleurs, tout incident doit être signalé immédiatement à la brigade de gendarmerie de Ax Les Thermes qui avertira M. le maire de la commune d'Orlu.

Article 15 - La présente autorisation est accordée sous réserve des droits des tiers.

Article 16 - Délai et voie de recours (article 14 de la loi n° 76-663 du 19 juillet 1976 relative aux installations classées pour la protection de l'environnement).

La présente autorisation ne peut être déférée qu'au tribunal administratif.

Le délai de recours est de deux mois pour le pétitionnaire, ce délai commence à courir du jour où le dit acte a été notifié.

Article 17 - Les prescriptions suivantes devront être réalisées :

1- Les accès aux engins de lutte contre l'incendie devront être réalisés conformément aux règlements inhérents aux bâtiments à défendre.

2 -Mettre à la disposition du service départemental d'incendie et de secours des hydrants (poteaux d'incendie ou réserves d'eau) permettant d'assurer la défense contre l'incendie extérieure des bâtiments. Leurs nombres, contenances, débits et implantations devront être tels que définis dans la notice technique ci-jointe.

Les poteaux d'incendie devront être conformes aux normes françaises en vigueur (NFS 61-213 et NFS 62-200). Les réserves d'eau et leurs accès devront être aménagés conformément à la circulaire interministérielle n° 465 du 10 décembre 1951.

Article 18 - Une ampliation du présent arrêté sera déposée à la mairie d'Orlu et à la préfecture de l'Ariège - 1ère direction/4ème bureau - où elle sera tenue à la disposition de toute personne intéressée.

Un extrait de cet arrêté énumérant notamment les conditions auxquelles l'établissement est soumis, sera affiché à la mairie d'Orlu pendant une durée minimum d'un mois par les soins du maire et en permanence, de façon visible, dans l'établissement, par les soins de l'exploitant.

Un avis annonçant la présente autorisation sera inséré dans deux journaux aux frais de la SARL LUPUS.

Article 19 - M. le secrétaire général de la préfecture de l'Ariège, M. le maire d'Orlu, M. le directeur des services vétérinaires, inspecteur des installations classées, M. le directeur du service départemental d'incendie et de secours, M. le lieutenant colonel, commandant le groupement de gendarmerie de l'Ariège, M. le directeur départemental de l'agriculture et de la forêt, M. le directeur départemental de l'équipement, M. le directeur départemental des affaires sanitaires et sociales, M. le directeur régional de l'environnement, M. l'inspecteur du travail, de l'emploi et de la politique sociale agricoles et MM. les agents de la garderie départementale de l'office national de la chasse et de l'office national des forêts, sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Foix, le 15 OCT 1996

POUR AMPLIATION,
l'attaché, chef de bureau,

C. Suere

Pour le préfet et par délégation,
le sous-préfet de Pamiers
secrétaire général par intérim

Signé : J.M. Bedecarrax

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION : Il était une fois un loup...	1
PARTIE 1: Le conflit et l'ambiguïté entre la protection du grand prédateur et celle des activités humaines.....	5
CHAPITRE 1 : Le manque de cohésion et d'homogénéité dans le statut juridique du <i>Canis lupus</i>	6
SECTION 1: L'apport déterminant du droit international.	6
I. La place fondamentale des conventions internationales.....	6
A. Les conventions internationales de protection de l'environnement.....	6
B. Les conventions spécifiques.	8
1. La Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES).....	8
2. La Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe.	10
3. La Convention alpine.	13
II. L'appui décisif du droit communautaire.	15
A. La directive n°92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages.....	15
B. Le programme LIFE +.	18
SECTION 2: Le droit national français, un droit hésitant et aléatoire.	20
I. Le loup, élément de la faune sauvage.	20
A. La qualification de faune sauvage en France.	21
B. Entre chien et loup.	22
II. Le loup, une espèce protégée.	25
CHAPITRE 2 : Une cohabitation et une promiscuité difficiles entre les besoins du grand carnivore et le développement du pastoralisme.....	28
SECTION 1: Les attaques sur les troupeaux par la prédation.	28
I. Des dommages résultant d'un élevage extensif vulnérable et du caractère opportuniste et adaptable du loup.	28
II. Les responsabilités mises en œuvre.....	35
SECTION 2: L'outil économique en guise de solution.	38
I. Les indemnisations et les subventions, des dispositifs nécessaires au maintien de l'activité pastorale.....	39

A. L'indemnisation des dommages causés par la prédation lupine	39
1. Le barème	39
2. La procédure.....	40
B. Les subventions européennes.....	41
1. Les subventions européennes accordées dans le cadre des fonds structurels et agricoles.....	42
a. La politique de cohésion.....	42
b. La politique agricole commune (PAC).	43
2. Le programme LIFE.	46
II. Les alternatives aux subventions.....	47
A. La valorisation des activités pastorales ou écolabel.	48
B. L'écotourisme ou tourisme vert.....	50
PARTIE 2: La recherche complexe d'un compromis	53
CHAPITRE 1 : Une conservation et un maintien fragiles de la présence du loup en France.....	54
SECTION 1: La protection globale des espèces et des habitats au service de la diversité biologique.....	55
I. Le cadre général de la protection espace/espèce.....	55
II. Les parcs nationaux et les réserves naturelles, une protection renforcée.	58
A. Les parcs nationaux.	58
B. Les réserves naturelles.	63
III. Les parcs naturels régionaux, une protection spécifique.....	65
SECTION 2: La protection de l'espèce sans l'espace.	67
I. La délivrance du certificat de capacité pour l'entretien des animaux.	69
II. La délivrance de l'autorisation d'ouverture d'un établissement destinés à la présentation de spécimens vivants de la faune.....	71
III. Le contrôle, les mesures administratives, et les sanctions pénales.....	73
CHAPITRE 2 : L'affirmation d'une régulation contrôlée de la population lupine.....	77
SECTION 1: La dérogation au principe de protection stricte de l'espèce <i>Canis lupus</i>	77
I. Cadre général.	79
II. Des mesures administratives de destruction à la dérogation de la protection stricte du loup.	80
III. Les arrêtés interministériels.	82

IV. Les conditions et les limites dans lesquelles des dérogations aux interdictions peuvent être accordées par les préfets concernant le loup.	84
SECTION 2: La mise en œuvre du plan d'action national loup 2013-2017.....	86
CONCLUSION	91
BIBLIOGRAPHIE (SELECTIVE)	94
ANNEXES.....	98
TABLE DES MATIERES	105