



# **LA LÉGISLATION SUR LA FAUNE, LA CHASSE ET LES AIRES PROTÉGÉES DANS CERTAINS PAYS EUROPÉENS**

LA LEGISLATION SUR LA FAUNE, LA CHASSE ET LES AIRES PROTEGEES  
DANS CERTAINS PAYS EUROPEENS

par  
Christian du Saussay  
pour le  
Service de législation  
Bureau juridique

Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture  
Rome 1980

Les appellations employées dans cette publication et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones, ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

M-28

ISBN 92-5-200878-0

Reproduction interdite, en tout ou en partie, par quelque procédé que ce soit, sans l'autorisation écrite de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, seule détentrice des droits. Adresser une demande motivée au Directeur de la Division des publications, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, Via delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, Italie, en indiquant les passages ou illustrations en cause.

© FAO 1980

## AVANT-PROPOS

La FAO a déjà consacré, dans sa collection des études législatives, deux volumes à la protection de la faune sauvage, respectivement en Asie et en Amérique latine. Le présent travail ajoute à cette série la présentation des législations de certains pays européens. Les caractéristiques de la protection de la faune dans cette région du monde sont très spécifiques en raison, à la fois, de la densité de l'emprise humaine sur la nature, de la complexité des systèmes juridiques en vigueur et du perfectionnement des moyens administratifs susceptibles d'être mis en oeuvre. Néanmoins, l'expérience acquise en Europe peut être utilisée ailleurs avec profit si l'on tient compte tant des conditions particulières dans lesquelles elle s'est développée, que des nécessités spécifiques des pays dans lesquels cette expérience pourrait être utile.

Dans cette perspective, il a paru opportun d'ordonner l'étude autour des problèmes juridiques que pose la protection de la faune et de comparer les diverses solutions qui y sont apportées par les législations nationales.

Dante A. Caponera  
Chef du Service de législation  
Bureau juridique



## SOMMAIRE

	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1
PREMIERE PARTIE - Les régimes juridiques de la protection de la faune sauvage	5
Section I - Le chasseur prédateur de la faune	9
A. - Le droit individuel de chasser	9
1. - La jouissance du droit de la chasse	9
2. - L'exercice du droit de chasser	10
B. - Les institutions publiques de la chasse	11
1. - Les organes centraux	12
2. - Les organes locaux	13
Section II - Les limitations de l'activité prédatrice	14
A. - Les espèces soumises au régime de la chasse	15
1. - Les limitations empiriques	15
a) Limites tenant à l'objet de la chasse	15
b) Limites de temps	16
c) Limites de lieux	17
d) Limites tenant aux armes et techniques de chasse	18
e) Limites tenant à la finalité de la chasse	19
2. - Les limitations rationalisées	20
B. - Les espèces échappant au régime de la chasse	21
1. - Les espèces dotées d'immunité	21
2. - Les espèces "nuisibles"	23
3. - Les espèces ignorées par la loi	25
DEUXIEME PARTIE - Les aires de protection de la faune sauvage	26
Section I - Les institutions des aires protégées	29
A. - La création des aires protégées	
1. - La politique de création des aires protégées	29

	<u>Page</u>
a) Les politiques nationales	29
b) La coopération internationale	32
2. - Les procédures de création des aires protégées	33
a) Les procédures à l'initiative de l'Etat	33
i) Le classement	33
ii) Le déclassement	36
b) Les procédures à l'initiative locale	37
i) Les réserves naturelles et les parcs naturels régionaux:	37
- les conditions de l'agrément	38
- les effets de l'agrément	38
ii) Le National Trust	39
B. - L'Administration des aires protégées	40
1. - L'unité d'administration	40
2. - Le choix entre centralisation et décentralisation	41
a) Les aires créées par l'Etat	42
b) Les aires créées sur une initiative locale	44
Section II Les moyens juridiques des aires protégées	45
A. - La discipline du. public	46
1. La police administrative	46
2. - Les incitations	47
B. - Les problèmes de la propriété privée	47
1. - La maîtrise des sols	48
2. - Les compensations	49
CONCLUSION	51
ANNEXE	52

## INTRODUCTION

Pendant des siècles les Européens ont poursuivi la destruction des animaux avec lesquels ils entraient en concurrence dans leurs activités agricoles et pastorales. Parce qu'ils étaient des voleurs de bétail, le lion a disparu, le loup et l'ours ont bien failli subir le même sort. L'industrialisation et le développement démographique qui l'a accompagnée ont renforcé les effets de la lutte directe. A la chasse aux "nuisibles" se sont ajoutés la raréfaction des habitats, les empoisonnements chimiques, les accidents causés par les lignes électriques, les phares ou les véhicules automobiles. C'est dans ce contexte que la prise de conscience des problèmes écologiques a amené les pays européens à rechercher la protection de leurs faunes sauvages. Pour mener à bien cette politique nouvelle il leur a fallu créer ou adapter des institutions et se doter des moyens juridiques nécessaires.

Sur le plan institutionnel la protection de la faune a suscité la naissance d'organismes spécifiques pour l'exécution de missions précises dans les domaines de la chasse ou des parcs et réserves naturels. En revanche, elle n'a pas été dissociée de la conservation de la nature, et d'une manière plus générale de l'environnement, dans les instances nationales. La survie de la faune dans des pays industrialisés est en effet largement conditionnée par les problèmes de pureté de l'eau ou de l'air, par le maintien des forêts ou d'espaces verts. Les interactions naturelles interdisent d'isoler la protection de la faune des autres aspects de l'environnement. Initialement ces matières relevaient des Ministères de l'agriculture, en particulier des administrations des eaux et forêts, qui partageaient ces compétences avec d'autres départements tels que l'aménagement du territoire, les beaux arts et la culture, voire la Marine, comme en France, pour la chasse dans les zones côtières.

L'Evolution ultérieure s'est diversifiée. Certains pays, l'Italie, la Belgique, l'Espagne et le Portugal, ont maintenu la protection de la nature dans les attributions du Ministère de l'agriculture. Ce dernier peut alors agir directement par ses services propres ou indirectement par le biais d'une agence décentralisée. C'est le cas de l'Espagne qui s'est dotée d'un Institut pour la conservation de la nature chargé de tous les problèmes correspondants, en particulier la chasse et les aires protégées. L'Institut qui a la personnalité morale est rattaché au contrôle de tutelle du Ministre de l'agriculture.

D'autres pays, la France et l'Angleterre, ont créé des ministères de l'Environnement. Le modèle anglais plaçait sous l'autorité d'un même secrétaire d'Etat: l'environnement, l'infrastructure routière, et l'aménagement du territoire. La France dans une première étape s'était contentée d'un "petit" ministère exclusivement consacré à l'environnement et qui comportait les services de la protection de la nature, de la prévention des pollutions et de l'aménagement de l'environnement rural ou urbain.

Elle s'est rapprochée de l'exemple anglais en opérant une fusion des ministères chargés de l'environnement de l'équipement.

Ces divergences illustrent la difficulté qu'il y a à tracer sur le terrain administratif comme dans la réalité des choses, les frontières de l'environnement.



En fait il n'est pas possible de réunir entre les mains d'un seul Ministre toutes les compétences touchant à l'environnement. On peut alors penser qu'un ministre ad hoc sera mieux à même de soutenir le point de vue de l'environnement vis-à-vis des autres administrations qu'un ministre de l'agriculture chargé des mêmes fonctions.

L'Effectif des Ministères de l'environnement, leur appareil administratif n'est pas très volumineux. On peut y trouver une raison dans les dates de création relativement récentes de ces organismes et dire que, selon les lois générales de la biologie administrative, ils croîtront avec le temps. Il faut ajouter que la relative légèreté des services de l'environnement tient aussi à la nature intrinsèque de leurs missions.

L'administration de l'environnement est non seulement partagée entre plusieurs ministères mais largement décentralisée. Les collectivités locales, l'échelon régional y jouent un rôle important et indispensable. La tâche du ministère, dans ces conditions, n'est pas tellement de gérer des services, que de coordonner et d'orienter des activités menées sur le terrain par d'autres entités.

De telles missions supposent cependant un personnel spécialisé et c'est encore un argument que l'on avance généralement en faveur des Ministères de l'environnement. Les forestiers, dit-on souvent, ont une vision trop marquée par le souci de la rentabilité économique. Dans un ministère de l'environnement ils ne constituent qu'une des sources de recrutement, en concurrence avec les universitaires, les ingénieurs des travaux publics, ou les spécialistes de l'aménagement. Et, en toute hypothèse, l'institution parce qu'elle est autonome, secrète son propre esprit, ses méthodes d'approche des problèmes qui vont la distinguer des services agricoles ou strictement forestiers.

L'existence d'un Ministère est, en principe complétée sur le plan national par la création de structures de coordination et d'organes consultatifs.

Le premier type est représenté par les conseils ministériels restreints. Ainsi, en France, le "Comité interministériel de la qualité de la vie" a pour mission de "définir, animer et coordonner" la politique du gouvernement en matière de qualité de la vie..." ce qui, dans la terminologie française comprend la protection de la nature. Onze ministres y siègent sous la présidence du Chef du gouvernement. Le Comité dispose des crédits d'un fonds spécial, "Le fonds d'intervention pour la qualité de la vie", qui lui permettent de financer partiellement les opérations les plus intéressantes pour la mise en oeuvre de sa politique.

Les organes consultatifs sont multiples. La majeure partie d'entre eux est spécialisée dans tel ou tel secteur de l'environnement. Nous n'évoquerons ici que ceux qui ont une compétence étendue à l'ensemble des problèmes de protection de la nature au niveau national. Ces organes sont constitués par des assemblées dont la composition est toujours plus ou moins la même. Ils comportent tout d'abord des représentants des différentes administrations intéressées; c'est-à-dire: d'une part les ministères et d'autre part, les établissements publics autonomes. La moitié des sièges leur sont réservés. L'autre moitié est répartie entre les représentants des sociétés de protection de la nature, des intérêts agricoles, du tourisme, de la chasse et des

établissements scientifiques. Le système français réserve un certain nombre de sièges aux "personnalités qualifiées" choisies et nommées directement par l'administration. Cette technique n'a pas pour seule utilité d'assurer une "majorité" à l'administration. Elle permet de corriger les absences ou les inégalités de représentation que la rigidité des attributions de sièges, si "dosée" soit-elle, entraîne nécessairement.

Quant aux modes de désignations, ils comprennent l'investiture ex-officio, la nomination directe par le Ministre chargé de l'environnement, la nomination sur présentation d'un organisme légalement désigné.

De telles assemblées ne peuvent être réunies trop fréquemment. Par ailleurs, le ministre peut avoir besoin de leurs avis d'une façon urgente. La solution pour satisfaire ces deux exigences opposées consiste à créer un comité permanent au sein de l'assemblée qui va préparer les travaux de celle-ci, émettre des avis sur les affaires courantes, sur délégation ou en cas d'urgence.

Si les assemblées consultatives ne peuvent jamais prendre de décisions, leurs pouvoirs consultatifs peuvent être plus ou moins étendus selon que le ministre est libre de leur demander un avis, que la loi lui en fait obligation ou enfin que l'assemblée peut elle-même se saisir d'une question et émettre un avis motu proprio.

Parallèlement au développement des institutions administratives les Etats européens ont dû introduire dans leur droit positif les normes juridiques permettant la protection de la nature. Ils l'ont fait en deux étapes.

La première attitude a été de parer au plus pressé en édictant des textes ponctuels ou en utilisant les législations existantes, qui par hypothèse n'avaient pas été conçues pour la protection de la nature. On verra que c'est le cas du droit de la chasse qui a subi de profondes transformations pour s'adapter aux exigences nouvelles. C'est également le cas, en France, des réserves naturelles que l'on a commencé par fonder juridiquement sur une loi de 1933 concernant les sites pittoresques et monuments historiques, archéologiques ou naturels. Puis, mention expresse des réserves naturelles a été faite dans le corps de cette loi par l'ajout d'une disposition spécifique, l'article 8 bis.

Le second temps de l'évolution a été franchi par certains Etats qui telles la Belgique, la France et l'Espagne ont élaboré une loi générale sur la protection de la nature. De telles lois ne constituent manifestement pas un code ni même un cadre législatif complet. Elles laissent de côté un certain nombre de questions qui demeurent régies par d'autres textes, les parcs nationaux et les parcs régionaux, en France, par exemple. Mais elles ont le mérite de former une base sur laquelle pourra s'édifier un droit de la protection de la nature.

Les textes relatifs à la protection de la faune n'atteignent en réalité que certains aspects de celle-ci. La situation de la faune dépend d'un nombre beaucoup trop grand de facteurs pour que tous soient pris en compte dans une législation spécifique. Dans la mesure, par exemple, où le droit forestier consacre le maintien d'espaces boisés il contribue à la survie de la faune sylvoicole. Inversement lorsque le droit agricole prescrit des remembrements d'exploitations agricoles accompagnés de suppression de haies vives il fait disparaître des biotopes. De même la faune pourra-t-elle bénéficier directement ou indirectement de l'introduction en Europe de la procédure du rapport d'impact sur l'environnement née aux Etats-Unis d'Amérique.

- Ce qui est vrai de la législation l'est également des institutions. L'action d'une administration de la protection de la nature aura plus ou moins d'effet selon les attitudes qu'adopteront d'autres instances. On a pu souligner à cet égard le rôle très important des juridictions, soit au travers de la répression des délits contre l'environnement, ou de la réparation du dommage écologique, soit au travers du contrôle de la légalité des décisions administratives: permis de défrichement, permis de construire, déclaration d'utilité publique, concessions domaniales, etc.

Etant donné la densité des populations européennes, l'importance des installations techniques dont elles disposent, il ne reste plus, en Europe, d'espaces vierges, ni de possibilités de mettre la faune totalement à l'abri de l'emprise humaine. Force est, si l'on veut assurer sa survie, de recourir au concept de gestion. C'est-à-dire connaître et maîtriser l'évolution des différents milieux, appréhender les facteurs favorables ou défavorables à l'existence ou à la reproduction des différentes espèces et intervenir en conséquence.

Les interventions possibles, dans ce domaine, sont de deux ordres. Il y a tout d'abord un corps de règles visant une protection minimale des individus sur l'ensemble du territoire ou si l'on préfère des régimes juridiques de protection de la faune sauvage. Il y a ensuite des lieux privilégiés, les aires de protection de la faune sauvage.

## PREMIERE PARTIE

### LES REGIMES JURIDIQUES DE LA PROTECTION DE LA FAUNE SAUVAGE

Les régimes juridiques de la protection de la faune sauvage sont formes pour l'essentiel par la réglementation des possibilités de tuer ou de capturer des animaux sauvages, c'est-à-dire par le droit de la chasse. Mais l'activité des chasseurs de tous ordres n'est pas la seule menace que l'Homme fasse planer sur la faune. Certaines installations, l'emploi de substances toxiques ou encore l'introduction dans un pays donné d'animaux étrangers peuvent avoir des conséquences importantes pour la survie des espèces. De même, l'évolution des techniques agricoles joue un rôle dans les équilibres naturels. La diminution des surfaces cultivées a entraîné un appauvrissement corrélatif des gibiers qui y trouvaient une nourriture facile. La suppression des haies est nuisible à l'avifaune, etc. L'idéal serait évidemment de connaître exactement les facteurs de disparition de la faune et leur importance quantitative. Mais, pour le moment, on ne dispose le plus souvent que de données fragmentaires ou empiriques.

On devrait trouver, à côté du droit de la chasse, un corps de mesures capables de limiter les effets nocifs du développement technologique pour la faune. Une telle législation est, à l'heure actuelle, en voie de création. Ses premiers éléments appartiennent aux domaines des échanges internationaux d'animaux sauvages, de l'utilisation des produits phytosanitaires par l'agriculture, ou de la protection de certains habitats naturels.

Les échanges internationaux d'animaux sauvages présentent un double danger pour les faunes de chaque pays. Tout d'abord, l'introduction et le lâcher inconsidérés d'espèces étrangères dans des biotopes qui ne sont pas les leurs risquent de provoquer de graves bouleversements des équilibres écologiques. L'espèce nouvelle peut fort bien proliférer au détriment de la faune indigène soit directement en exerçant sur celle-ci une activité prédatrice incontrôlée soit indirectement en entrant en compétition avec celle-ci pour le partage des ressources alimentaires, en détruisant les couverts végétaux, ou encore, en véhiculant des maladies contagieuses. Les méfaits de l'introduction du lapin en Australie, des chèvres sur l'île de la Tortue, du poisson-chat dans les cours d'eau européens sont trop connus pour qu'il soit besoin d'insister. Par ailleurs, le commerce international des spécimens vivants et des dépouilles d'animaux constituent une puissante incitation à la surexploitation de la faune et au braconnage. Cette menace pèse davantage sur les faunes exotiques que sur celles de l'Europe. Les pays européens sont concernés par ce problème essentiellement en tant que destinataires des trafics d'animaux exotiques. Ce sont eux qui ont les moyens financiers d'entretenir des parcs zoologiques où sont exposés des spécimens vivants venus d'outre-mer, de collectionner les objets précieux élaborés à partir des dépouilles animales tels les ivoires, oeufs d'autruche, et carapaces de tortue, d'utiliser dans leurs modes vestimentaires les peaux de félins ou de crocodiles.

Les législateurs européens qui s'étaient initialement souciés de protéger leurs propres faunes ont adopté des textes dont la portée s'étend à la protection des faunes exotiques. Ces dernières ont, parallèlement, bénéficié de l'entrée en vigueur dans les pays européens de la Convention signée à Washington le 2 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction. A l'heure actuelle, cette convention apparaît comme l'instrument majeur de la protection et les législations nationales comme ses compléments.

La convention de Washington vise le commerce des spécimens vivants ainsi que des dépouilles des animaux. Pour apporter des solutions modulées aux problèmes du commerce international elle distingue trois listes d'animaux. Les deux premières, établies par l'accord des Parties, correspondent à une gradation du régime de protection en fonction des menaces pesant sur les espèces. La troisième permet à un Etat Membre de désigner celles des autres espèces dont il entend limiter l'exportation. Le mécanisme de protection repose sur le principe d'un double contrôle exercé par l'Etat exportateur et l'Etat importateur.

Dans sa forme la plus rigoureuse, il exige un permis d'exportation et un permis d'importation. Pour la délivrance de ces actes chacun des Etats devra s'assurer que le transfert du spécimen ne nuit pas à la survie de l'espèce intéressée et que celui-ci a été obtenu dans le respect de la légalité en vigueur dans le pays d'origine. S'il s'agit d'un spécimen vivant, l'Etat exportateur devra contrôler en outre les conditions du transport et l'Etat importateur les conditions d'acclimatation. Dans tous les cas l'importateur doit vérifier que le spécimen ne sera pas utilisé à des fins principalement commerciales. L'appréciation portée sur ces éléments par chaque administration nationale est entièrement souveraine et indépendante du jugement de l'autre administration intéressée. D'un côté comme de l'autre elle fait appel à la participation d'autorités scientifiques au processus de décision. Pour prévenir les tentatives de fraude, l'obtention du permis d'importation est une condition nécessaire de la délivrance du permis d'exportation.

Le régime moins strict, appliqué aux espèces figurant aux annexes II et III de la Convention, prévoit simplement le contrôle par l'administration de l'Etat importateur d'un permis d'exportation délivré par l'Etat exportateur dans les conditions analogues à celles prévues pour les permis des espèces de la première annexe.

Enfin, la Convention consacre des stipulations particulières aux spécimens provenant de la mer et aux réexportations de spécimens de manière à ne laisser aucune faille dans le système de contrôle.

Les législations nationales ajoutent à l'application de cette Convention des dispositions qui lui sont parfois antérieures. C'est le cas par exemple de l'Angleterre avec l'Animais (Restriction of importation) Act de 1964. Le principe d'une réglementation du commerce international est posé par des lois 1/. La liste des espèces qui y sont assujetties est dressée par voie réglementaire de manière à laisser une certaine facilité de révision. Dans le cas de l'Animais Act 1964, la loi comporte cette liste mais elle donne compétence au secrétaire d'Etat pour la réviser.

La réglementation consiste à soumettre les importations et les exportations à autorisation préalable. Les autorisations peuvent être délivrées par spécimens, ou par série pour des durées déterminées. Dans cette dernière hypothèse elles entraînent la nécessité de tenir un registre des entrées ou sorties d'animaux 2/.

---

1/ Loi belge du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature, article 5; Loi française du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature, article 5.

2/ Décret n° 77-1296 du 25 novembre 1977 pris pour l'application de l'article 5 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976. J.O. du 27 novembre 1977, article 2.

L'utilisation des produits phytosanitaires a primitivement été réglementée en vue de protéger la santé humaine et la propriété d'autrui. Il s'agissait d'une part d'éviter les empoisonnements dus à l'ingestion de végétaux, d'eaux ou de viandes contaminées, et d'autre part de prévenir les dommages causés aux animaux domestiques voisins par la dissémination des pesticides dans l'atmosphère, dans un cours d'eau ou par le butinage des abeilles.

Des travaux scientifiques ont mis en évidence l'importance de ces produits parmi les causes de raréfaction de la faune sauvage. L'opinion et les pouvoirs publics y ont été sensibilisés par les campagnes qu'ont menées les associations de protection de la nature. Récemment la protection de la faune sauvage contre les abus des pesticides a fait une entrée modeste dans le droit positif 1/. La loi française sur la protection de la nature a interdit ... "la destruction, l'altération ou la dégradation du milieu particulier"... aux espèces protégées (article 5). Sur cette base un décret d'application a donné pouvoir aux préfets d'interdire "l'épandage de produits antiparasitaires" lorsque ceux-ci sont susceptibles de "porter atteinte d'une manière indistincte à l'équilibre biologique" des biotopes de ces espèces 2/. De même, la loi italienne de 1977 sur la chasse met au nombre des compétences consultatives du Comité technique national de la chasse "les études et recherches pour"... la réglementation de l'utilisation agricole de substances chimiques de nature à compromettre la consistance de la faune sauvage et altérer les milieux naturels 3/.

---

1/ La directive du Conseil des Communautés européennes du 21 décembre 1978 concernant l'interdiction mise sur le marché et l'utilisation des produits phytopharmaceutiques contenant certaines substances actives. Ce texte proscriit, en effet, l'usage agricole de toute substance qui "présente ou risque de présenter... des effets défavorables non acceptables pour l'environnement". (Article 6 - 6b). L'environnement y est par ailleurs défini comme "le rapport entre eau, air, terre ainsi que toutes formes biologiques et les êtres humains". (J.O. des Communautés européennes n° L 33 du 8 février 1979, p. 36).

2/ Décret n° 77-1295 du 25 novembre 1977 pris pour l'application des articles 3 et 4 de la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976. J.O. du 27 novembre 1977, article 4.

3/ Loi n 968 du 27 décembre 1977 sur la chasse, article 4.

La protection des habitats naturels est réglementée strictement dans les parcs et réserves naturels. Elle ne l'est pas, ou si peu, hors de ceux-ci. Il est bien sûr, beaucoup plus difficile de conserver des biotopes dans les campagnes habitées et cultivées que dans les aires spécialement affectées à la protection de la nature. On est conduit de surcroît à travailler d'une manière pointilliste tout à la fois parce que les biotopes à protéger sont disséminés en unités de faibles dimensions telles qu'une haie ou un boqueteau et parce que la densité des occupations humaines empêche de poser des interdictions trop vastes.

De telles mesures de détail pourraient être prises sur le fondement d'une compétence générale du pouvoir réglementaire. Ce serait par exemple le cas de l'article 3 de la loi belge sur la conservation de la nature qui dispose: "Dans le but de sauvegarder les espèces de la faune indigène, le Roi prend des mesures de protection en faveur d'animaux à l'état sauvage...". La législation française innove en donnant aux préfets le pouvoir de prendre "les mesures tendant à favoriser sur tout ou partie du territoire d'un département... la conservation des biotopes tels que mares, marécages, marais, haies, bosquets, landes, dunes, pelouses ou toutes autres formations naturelles, peu exploitées par l'homme, dans la mesure où ces biotopes ou formations sont nécessaires à l'alimentation, à la reproduction, au repos ou à la survie ..." des espèces protégées. "Le préfet peut interdire, dans les mêmes conditions, les actions pouvant porter atteinte d'une manière indistincte à l'équilibre biologique des milieux et notamment l'écobuage, le brûlage des chaumes, le brûlage et le broyage des végétaux sur pied, la destruction des talus et des haies..." 1/.

Il faut espérer que de semblables dispositions se développent et soient mises en oeuvre. Dans l'immédiat, c'est toutefois le droit de chasse qui reste prédominant dans l'ensemble des régimes de protection de la faune sauvage.

Dans le langage courant, les termes de chasse et de chasseurs sont employés sans limitation de personne ni d'espèces visées. On va à la "chasse aux papillons", on donne des primes aux "chasseurs de vipères", pour ne rien dire des "chasses photographiques". Dans la terminologie juridique, ces notions ont conservé un sens beaucoup plus restreint. Encore que les conceptions varient d'un pays à l'autre, le gibier est, grosso modo, constitué par les mammifères et les oiseaux. La chasse, les chasseurs et les braconniers se définissent par rapport au gibier.

Cette situation est une source de difficultés pour le législateur lorsqu'il s'efforce de protéger des espèces étrangères sur deux ordres zoologiques formant le gibier. Néanmoins, elle est le reflet du droit positif. Par conséquent, c'est à partir de la législation cynégétique que l'on doit analyser les possibilités légales de tuer ou de capturer des animaux sauvages. Au demeurant, il faut bien convenir que la chasse et le braconnage, au sens étroit des mots, constituent le danger le plus évident pour la survie de la faune.

L'un des arguments les plus sérieux qu'avancent les chasseurs pour leur défense repose sur le rôle positif qu'ils jouent dans les équilibres écologiques. On peut, en effet, considérer le chasseur comme un prédateur naturel. Encore faut-il que ce prédateur doté d'une puissance quasi illimitée sache se discipliner et que l'activité prédatrice soit limitée.

---

1/ Décret n° 77-1295 précité, article 4.

## SECTION I - LE CHASSEUR PREDATEUR DE LA FAUNE

Imposer des limites au prédateur humain suppose qu'il soit contrôlé. C'est pourquoi les législations cynégétiques d'une part définissent les conditions du droit individuel de chasser et, d'autre part, prévoient des institutions publiques pour la chasse.

### A. Le droit individuel de chasser

Le droit individuel de chasser comporte deux éléments distincts: la jouissance du droit et les conditions d'exercice de ce même droit.

#### 1. La jouissance du droit de chasser

1. Dans l'Europe médiévale le droit de chasser a été, dans une large mesure, un privilège seigneurial. On considérait la chasse, en particulier la vénerie, comme un sport propre à maintenir les aptitudes guerrières de la noblesse. Pour favoriser sa pratique, il importait de réserver le gibier à ceux sur qui reposait la défense du pays. C'est ainsi que le braconnage fut sévèrement réprimé ou que de vastes forêts furent érigées en chasses princières ou seigneuriales. Du point de vue de la protection de la faune le système féodal avait le double avantage de limiter étroitement le nombre des chasseurs et de réserver à la vie sauvage d'importants territoires. Plusieurs parcs naturels européens ont d'ailleurs été créés sur d'anciennes chasses princières. Pour les personnes privées du droit de chasse, l'excessive protection accordée au gibier est apparue comme de moins en moins tolérable.

Au moment des révolutions libérales l'abolition des privilèges cynégétiques a pris une valeur de conquête démocratique qu'elle conserve encore aujourd'hui dans certains pays telles la France ou l'Italie. Conformément à l'idéologie libérale le droit de chasser s'est trouvé lié au droit de propriété. Selon cette conception, peuvent chasser les propriétaires sur leur terrain et toute personne par eux autorisée. Cela permet une exploitation commerciale du droit de chasse. Le propriétaire pourra louer ses terrains à des sociétés de chasseurs. L'Etat pourra mettre en adjudication l'exercice de la chasse pendant une période donnée sur certaines parcelles domaniales. C'est le cas en France pour le domaine public maritime et les forêts domaniales d'Alsace.

Le lien entre le droit de chasse et la propriété du sol présente des avantages pour la conservation de la faune. D'une façon générale il limite le nombre des chasseurs. Lorsqu'il donne lieu à une location, il permet un contrôle accru des chasseurs. L'Etat, par le biais des adjudications, peut imposer des normes plus strictes que celles prévues par les règlements de police de la chasse puisque l'on est dans le cadre contractuel. De même le propriétaire privé a intérêt à maintenir la source de revenus que constitue son capital cynégétique.

Mais précisément parce qu'il repose sur le critère de la fortune ce principe a été vivement contesté. On peut mesurer le caractère populaire de la chasse dans le fait que certaines opinions publiques admettent que des sports comme l'équitation ou la voile soient onéreux mais pas la chasse. De surcroît, le gibier apparaît comme une chose sans maître sauf lorsqu'il est enclos. Qu'on l'appelle *res nullius* comme jadis ou *res communis* comme aujourd'hui, sur le plan pratique on voit mal pourquoi le propriétaire aurait un droit spécial sur l'oiseau qui ne fait que passer sur son terrain.



Aussi certains pays ont-ils fait du droit de chasse, un droit attaché à la personne, une liberté publique. C'est le cas en Italie ou au Portugal. Les législations de ces pays proclament le droit de pénétrer sur la propriété d'autrui pour y chasser. Le propriétaire ne peut s'y opposer sans commettre une infraction. Il est évident que, dans ce cas, la loi doit poser un certain nombre de limites au droit de passage des chasseurs. Ces limites vont concerner les propriétés clôturées, les terres sur lesquelles se trouvent des cultures susceptibles d'être endommagées et les réserves de chasse 1/. Les réserves de chasse permettent d'ailleurs aux propriétaires d'échapper à l'obligation de supporter le passage. En contre partie, et pour éviter que les réserves ne soient le paravent d'exploitations commerciales, les législations imposent certaines sujétions aux propriétaires. En particulier, ils doivent concourir au repeuplement de leur région en livrant annuellement aux autorités cynégétiques un nombre donné d'animaux.

Entre les deux conceptions du droit de chasser l'opposition n'est pas toujours tranchée. En France, le droit est attaché à la propriété du sol. Mais dans le sud du pays les propriétaires tolèrent le passage des chasseurs en vertu d'usages locaux dits de "chasse banale". Dans plusieurs départements français le droit du propriétaire est encore battu en brèche par l'institution d'associations communales de chasse agréées 27. Il s'agit de constituer des territoires de chasse uniques dont la gestion est assurée par l'association. Les propriétaires ne peuvent refuser d'entrer dans l'association. Or, cela entraîne pour eux la renonciation à leur droit de chasse individuel. Ce n'est plus en tant que propriétaires qu'ils pourront chasser, même sur leur propre terrain, mais comme membres de l'association et dans les limites fixées par celle-ci. De plus, les propriétaires seront obligés de supporter le passage des autres membres de l'association. L'Espagne rattache le droit de chasse à la personne mais la loi autorise les propriétaires à clôturer leurs terrains et interdit le passage des chasseurs sans autorisation sur les terrains clôturés. En fait le droit de chasse ne peut être exercé que dans la mesure où il y a droit de passage.

Quelque soit le titre qui confère la jouissance du droit de chasser; il ne constitue pas une condition suffisante pour que l'on puisse effectivement chasser. Il faut de plus satisfaire aux exigences légales concernant l'exercice de ce droit.

## 2. - L'exercice du droit de chasser

Toutes les législations subordonnant l'exercice du droit de chasse à l'obtention d'un permis délivré par l'autorité publique. Ce permis pourra, selon les pays, être temporaire et renouvelable ou bien viager. Dans ce dernier cas, sa validité sera conditionnée par des visas temporaires. Il est évident que les différences entre ces deux systèmes sont secondaires. L'un et l'autre permettent un contrôle périodique des chasseurs.

L'institution du permis correspond à trois objectifs distincts. C'est tout d'abord un moyen de garantir l'ordre et la sécurité publics. C'est ensuite pour l'Etat une source de revenus financiers. Le renouvellement des permis ou des visas est, en

---

1/ Cf. Article 842 du Code civil italien.

2/ Cf. Loi n° 64-696 du 10 juillet 1964.

effet, l'occasion de percevoir des taxes dont l'Etat reversera une partie aux organismes chargés de gérer la chasse.

Le permis est également utilisé pour la discipline de la chasse. A cet égard, il constitue une technique efficace pour sanctionner les infractions à la réglementation cynégétique par la suspension, le refus de renouvellement ou le retrait définitif. Mais surtout il facilite le contrôle de l'activité des chasseurs. Certains pays délivrent des permis valables sur l'ensemble du territoire national et pour tous les types de chasses 1/. L'établissement de statistiques est plus aisé avec un système de permis spécialisés. La spécialisation peut se faire par régions géographiques et par types de chasses. Ainsi, en France, le permis vaut affiliation automatique à une fédération départementale de chasseurs et n'est valable que sur le territoire du département correspondant. En Belgique, il existe un permis distinct pour la tenderie aux oiseaux 2/.

Enfin, le permis de chasse donne la possibilité de vérifier les connaissances des chasseurs. Ces derniers doivent être en mesure d'identifier les espèces qu'ils peuvent légalement chasser et celles qui sont protégées. Aussi, la plupart des pays ont-ils subordonné la délivrance du permis au passage avec succès d'un examen comportant notamment des épreuves d'identification zoologique et d'écologie. L'institution d'un examen sérieux a par ailleurs, l'avantage de restreindre sensiblement et "démocratiquement" le nombre des chasseurs ainsi que le montrent les statistiques françaises.

Le régime des permis de chasse s'applique naturellement aux citoyens ou étrangers en résidence permanente dans les pays concernés. Or, la chasse peut avoir un attrait touristique et constitue pour certains pays, l'Espagne en particulier, une source de devises étrangères non négligeable. Pour répondre à ce besoin, les législations prévoient, à côté du permis, un système de licences temporaires dont la durée est généralement limitée à quelques jours et qui sont délivrées aux étrangers.

Il convient maintenant de savoir comment peuvent être organisées la réglementation et la gestion de la chasse par les institutions publiques.

## B. Les institutions publiques de la chasse

Les institutions publiques de la chasse sont celles qui jouissent de prérogatives de puissance publique pour imposer leurs décisions. Elles ne doivent évidemment pas être confondues avec les sociétés ou associations entièrement soumises au

---

1/ Cf. Article 6 de la Loi italienne op. cit.

2/ On trouve dans certaines législations des régimes de licences délivrées pour un nombre donné de têtes d'un gibier déterminé. Ces licences ne doivent pas être confondues avec le permis de chasse. Elles représentent un système particulier de protection des espèces sauvages.

droit privé que les chasseurs sont toujours libres de former entre eux. Elles s'articulent selon les hiérarchies administratives générales. On peut y distinguer des organes centraux et locaux.

### 1. - Les organes centraux

L'organisation centrale de la chasse se résume en deux éléments: un organe de décision et un organe de consultation. Certains pays ajoutent à ce schéma très simple un organe de gestion décentralisé.

Le pouvoir de décision supérieur, réglementaire ou individuel, appartient toujours au Ministre qu'il s'agisse d'un ministre chargé de l'environnement comme en France et en Grande-Bretagne ou d'un ministre de l'agriculture comme dans les autres pays étudiés. Le ministre dispose pour l'assister dans ses attributions, d'un organe consultatif collégial. En Italie, un service scientifique de l'Université de Bologne - l'Institut national de biologie du gibier - participe aux travaux de l'organisme consultatif - le Comité technique national de la chasse 1/. Ces conseils varient dans leur composition et dans leurs pouvoirs.

Dans leur composition, ils sont plus ou moins largement ouverts aux divers intérêts concernés. Le Conseil supérieur de la chasse belge est restreint à la représentation des chasseurs. Il comporte trente membres au plus qui "représentent autant que possible, les diverses régions de la Belgique, en même temps que les intérêts distincts résultant des différents modes de chasse" 2/ . En France, au contraire, le Conseil national de la chasse témoigne d'une conception très compréhensive. Sur ses trente-deux membres il ne compte que onze chasseurs, sept au titre des régions cynégétiques, quatre au titre des chasses spécialisées telles que vénerie, fauconnerie, etc. Les autres membres représentent respectivement l'administration de l'environnement (sept), les collectivités locales (deux), les associations professionnelles agricoles (quatre), les institutions scientifiques et de protection de la nature (quatre). En outre le Ministre chargé de l'Environnement désigne six "personnalités qualifiées".

Les membres peuvent être tous nommés, élus par leurs pairs lorsqu'il existe une organisation unique, ou désignés par des institutions représentatives. Dans cette dernière hypothèse, la nomination d'un membre comporte deux opérations successives. Il convient, en effet, de désigner tout d'abord les institutions les plus représentatives d'un intérêt donné, puis celles-ci mandatent des délégués par élection, désignation ou ex-officio, selon leurs statuts.

Le Conseil national de la chasse français mène ces diverses techniques. Il faut remarquer que lorsqu'une place est faite à l'élection, comme en France, les élus sont en moindre nombre que les membres choisis et nommés par le Ministre.

---

1/ Cf. Loi du 27 décembre 1977, Articles 4 et 5.

2/ Arrêté royal du 1er juillet 1957, Art. 2 , Moniteurs belges, 31 juillet 1957.

L'organe collégial de consultation n'est pas, en effet, conçu comme une assemblée indépendante. Sa mission est d'éclairer le Ministre par ses avis. La logique de cette fonction veut qu'il n'étudie que les questions qui lui sont soumises par le Ministre. C'est le cas en France où par ailleurs l'avis du Conseil national de la chasse doit être obligatoirement requis par le Ministre avant de prendre toute décision. Toutefois, l'organe consultatif peut aussi, comme en Belgique, se saisir lui-même d'une question et émettre un avis motu proprio. Il en va de même en Italie où la loi énumère les compétences consultatives du Comité technique de la chasse. Celles-ci comportent les études et recherches et avis relatifs à:

- l'évaluation de la faune sédentaire et migrative sur le territoire national;
- la protection de la faune sauvage;
- le contrôle des productions agricoles;
- la réglementation de l'emploi des produits chimiques en agriculture;
- la mise en valeur des milieux naturels;
- l'application de la loi sur la chasse;
- l'harmonisation des normes cynégétiques italiennes avec les normes de la Communauté européenne et les conventions internationales (article 4).

Dans tous les cas, les avis demeurent toujours purement consultatifs et ne lient jamais le Ministre auquel ils se sont adressés.

Les tâches de gestion telles que l'entretien de réserves nationales, les opérations de repeuplement ou le gardiennage peuvent être exécutées par les services du Ministère. Le plus souvent ce sera l'Administration des eaux et forêts ou en Espagne l'Institut pour la conservation de la nature. En France, ces services ont fait l'objet d'une décentralisation. Ils sont dévolus à un établissement public autonome placé sous la tutelle du ministre chargé de l'Environnement: l'Office national de la chasse.

## 2. - Les organes locaux

C'est au niveau de l'organisation locale de la chasse que la participation des chasseurs est la plus large. Elle apparaît comme un moyen efficace d'assurer la discipline dans leur sein.

Les modèles qu'offrent les législations étudiées se distinguent essentiellement par la place plus ou moins grande qu'ils font aux chasseurs.

Un premier type repose sur la séparation entre l'exercice du pouvoir réglementaire et la gestion de la chasse à l'échelon local. Le pouvoir réglementaire demeure entre les mains de l'autorité administrative générale, en France les préfets des départements, en Italie les présidents des juntes de province. La gestion est confiée à des organisations de chasseurs ou intégrant des chasseurs. En France, ce sont les Fédérations départementales de chasse. Tous les chasseurs sont obligatoirement affiliés à l'une d'entre elles. Le statut des fédérations est fixé par arrêté ministériel et il n'existe qu'une fédération par département. En Italie, la mission de gestion après avoir été longtemps confiée à des comités provinciaux relève, depuis la loi de 1977, des régions.

Un second type d'organisation peut être trouvé dans la législation portugaise. Le rôle des chasseurs y est renforcé. Le Portugal est divisé en trois régions cynégétiques auxquelles correspondent des commissions de chasse régionales. A l'échelon inférieur il y a une commission de chasse dans chaque commune. Cette commission communale comporte trois chasseurs et un représentant des agriculteurs, élus tous les quatre par leurs pairs. Les membres des commissions communales élisent quatre représentants des chasseurs et deux des agriculteurs pour former les commissions régionales auxquelles sont, par ailleurs, adjoints deux agents des eaux et forêts. Ces organismes ont des attributions très vastes. Outre la gestion proprement dite de la chasse ils exercent des compétences réservées, dans les autres pays à l'autorité administrative, telles que la délivrance des permis de chasse ou les ordres de destruction des nuisibles.

En dehors de la pyramide des institutions publiques de la chasse il convient de rappeler le rôle utile que peuvent jouer les associations de chasseurs. Cette possibilité a déjà été évoquée à propos des adjudications de chasses dans les domaines de l'Etat et des "associations communales de chasses agréées" en France. La réglementation générale de la chasse parce qu'elle s'applique sur de vastes territoires ne peut pas toujours et partout présenter les qualités de finesse qui seraient souhaitables. Les sociétés de chasse locales sont, elles, en mesure de faire respecter par leurs membres des règles parfaitement adaptées aux conditions locales. Elles peuvent d'autant mieux réussir dans cette mission que, à travers elles, ce sont les chasseurs eux-mêmes qui défendent leur propre patrimoine cynégétique. Ce rôle suppose une certaine "publicisation" de ces sociétés. Leur constitution doit être approuvée par l'autorité administrative et leur fonctionnement contrôlé. En contre partie, elles reçoivent des prérogatives de puissance publique telles que l'affiliation obligatoire ou le pouvoir de réglementation. De plus en plus la conception purement individualiste du chasseur se livrant à son sport isolément et muni de son seul permis tendra à être remplacée par celle du chasseur membre d'une association. C'est le meilleur moyen pour assurer une limitation harmonieuse de l'activité prédatrice.

## SECTION II - LES LIMITATIONS DE L'ACTIVITE PREDATRICE

L'activité prédatrice de l'homme dépasse de loin le cadre de la chasse entendue stricto sensu. Nous touchons ici l'ambiguïté fondamentale dans laquelle baignent encore les législations concernant la faune sauvage. Celles-ci sont en porte à faux parce qu'elles demeurent constituées par des textes qui se sont ajoutés les uns aux autres à partir des lois sur la chasse sans que jamais les législateurs n'aient étudié les besoins de la protection de la faune sauvage d'une façon globale. Les droits positifs comportent un premier ensemble de dispositions visant les gibiers, puis des textes réglementant la destruction de certains nuisibles, enfin des textes protégeant certaines espèces. Il demeure une très grande quantité d'animaux, depuis les invertébrés jusqu'aux mammifères, pour lesquels la loi est totalement muette. Les gibiers ne représentent qu'une petite partie de la faune sauvage. Cependant tout se passe comme si les lois les concernant formaient une sorte de droit commun auquel dérogeraient les autres lois. Aussi est-on conduit à distinguer d'une part les espèces soumises au régime de la chasse et d'autre part les espèces échappant à ce même régime.

### Les espèces soumises au régime de la chasse

Les espèces soumises au régime de la chasse sont déterminées selon deux techniques. La législation française procède par élimination. En principe, tous les mammifères et oiseaux entrent dans la catégorie des gibiers sauf les espèces nommément désignées qui en sont exclues par des dispositions spéciales. Les autres pays étudiés procèdent au contraire, par énumération. Leurs lois donnent les listes limitatives des espèces susceptibles d'être légalement chassées. Nous verrons plus loin que la seconde solution paraît mieux adaptée à une politique de protection de la faune sauvage. Dans l'immédiat on se contentera de relever que les solutions aboutissent sur le plan pratique à une parfaite identification des gibiers.

Les régimes appliqués à ces espèces ne sont pas uniformes. On y distingue deux grands groupes: celui des animaux bénéficiant des limitations ordinaires de la chasse et celui des espèces qui tout en demeurant des gibiers font néanmoins l'objet de mesures de protection plus complètes. C'est ainsi que la loi italienne emploie la notion d'"espèces particulièrement protégées" ou que les Deer Act 1963 et Badgers Act 1973 anglais accordent aux cerfs et aux blaireaux une protection dérogatoire du droit commun. Ces deux groupes ne sont pas eux-mêmes parfaitement homogènes. En fait, il existe toute une gradation de mesures pour la préservation du patrimoine cynégétique. Les unes ont une origine ancienne et se sont développées empiriquement. D'autres, de création récente, témoignent d'un souci de planification rationalisée.

#### 1. - Les limitations empiriques

Le catalogue des limitations empiriques couvre toutes les questions que pose la protection des gibiers, à savoir: l'objet de la chasse, les limites de temps, de lieux, d'armes et techniques, enfin la finalité de la chasse.

##### a) Limites tenant à l'objet de la chasse

L'objet de la chasse est déjà cerné puisque l'on ne peut légalement chasser que les gibiers définis par la loi. Mais, à l'intérieur de ce groupe, certaines législations introduisent des limitations quantitatives ou qualitatives.

Du point de vue quantitatif les textes sont en général muets sur l'importance des "tableaux de chasse" qu'un chasseur peut effectuer en une journée. Le décret loi portugais du 14 août 1974 indique, pour chaque espèce de gibier, le nombre de pièces qu'un chasseur pourra abattre dans la journée. Ainsi, à titre d'exemple, le nombre sera de vingt pour les tourterelles, deux pour les cailles, un pour les lièvres chassés au fusil, etc.

La limitation des tableaux de chasse présente l'avantage d'empêcher certains de profiter de circonstances météorologiques exceptionnelles pour abattre des quantités trop élevées de gibiers. Certes, on verra plus loin que la chasse peut toujours être interdite localement lorsque les gibiers sont exposés par suite d'intempéries, de grands froids, etc. Mais les gibiers délogés de leur territoire ou de leur parcours par les événements ayant entraîné une interdiction locale de chasses vont se retrouver fortement concentrés et cibles faciles dans d'autres régions.

Dans les régions "refuges" où la chasse ne peut être suspendue le seul moyen d'empêcher des hécatombes réside dans la limitation quantitative des tableaux de chasse.

Du point de vue qualitatif, il n'est pas indifférent pour la pérennité d'une espèce que l'individu abattu se soit ou ne se soit pas encore reproduit. Pour favoriser la reproduction on peut bien sûr interdire la chasse pendant les périodes où celle-ci a lieu. Certaines législations apportent des compléments à la réglementation des saisons de chasse en interdisant la capture de certains individus jeunes ou femelles. Le plus souvent ce sont les oeufs et couvées des oiseaux qui sont ainsi protégés.

b) Limites de temps

Toutes les législations limitent la chasse aux heures de la journée entre le lever et le coucher du soleil.

Toutes prévoient également une saison annuelle en dehors de laquelle la chasse est interdite. Pour répondre à son objet cette saison doit se situer après que la reproduction ait eu lieu et avant que les conditions climatiques ne soient pas trop défavorables aux gibiers. Les exigences de la nature à cet égard varient sensiblement d'une espèce à l'autre. Aussi est-il souhaitable que la réglementation des saisons soit nuancée et adaptée aux conditions pratiques des espèces.

Dans plusieurs pays le législateur a lui-même fixé les saisons de chasse. Le décret loi portugais de 1974 définit les saisons espèces par espèces. La rigidité de tels calendriers cynégétiques est assouplie par la possibilité qui est donnée au ministre d'y apporter des modifications concernant l'ensemble du territoire national ou certaines parties seulement. De même l'article 11 de la loi italienne indique les saisons de chasse de chacun des soixante-neuf gibiers recensés. Les régions peuvent réduire ou aménager ces saisons.

Un autre système consiste à confier directement au ministre le soin de fixer les saisons de chasse. Ainsi, en Espagne, la loi prévoit que le ministre de l'agriculture publie un arrêté avant le 30 juin de chaque année par lequel il réglemente les saisons de chasse applicables aux différentes espèces et dans les diverses régions espagnoles.

On peut aller plus loin et admettre que des instances locales de chasse complètent pour leur propre territoire la réglementation des saisons. En France, les associations communales de chasse agréées peuvent restreindre les durées des saisons à l'intérieur des dates retenues par le ministre. En Espagne, les gestionnaires de chasses gardées peuvent soumettre à l'approbation du ministre de l'agriculture des calendriers cynégétiques dérogeant à la réglementation commune.

Toutes les législations se soucient de la survenance des circonstances exceptionnelles défavorables au gibier pendant la saison de chasse. Selon des modalités pratiques diverses, les textes prévoient l'interdiction de chasser par temps de neige et la possibilité pour le ministre de suspendre la chasse sur tout ou partie du territoire après un événement tel qu'un incendie, une inondation ou des perturbations climatologiques graves.

Enfin, le respect des saisons de chasse est dans toutes les législations garanti par des interdictions de transporter, vendre, exposer ou acheter des gibiers vifs ou morts, ou leurs dépouilles passé un certain délai après la clôture de la chasse 1/. L'élevage d'animaux vivant normalement à l'état sauvage d'une part, et les progrès des techniques de la conservation par le froid d'autre part, posent évidemment quelques difficultés d'application pratique. Certaines législations prévoient ces hypothèses avec une grande minutie de détails dont le but est de permettre d'établir que l'animal en question n'a pas été capturé ou tué en infraction avec la loi.

Quant à la durée et aux dates des saisons de chasse, il s'agit là d'une question d'opportunité pour laquelle le juriste n'a aucune compétence. On remarquera simplement que certaines législations sont très restrictives. Ainsi, la loi portugaise n'autorise la chasse pendant la saison que deux jours par semaine: les jeudi et dimanche. La réduction à l'excès du temps de chasse va peut-être à l'encontre de la préservation de la faune. Il semble, en effet, qu'elle aboutit à augmenter le nombre des chasseurs opérant dans une même journée. Cet accroissement de la "puissance de feu" devrait plutôt diminuer les chances de survie du gibier dont le territoire est ainsi étroitement "quadrillé". A la limite un seul jour de chasse annuel serait sans doute le meilleur moyen pour éteindre complètement les espèces chassées.

Inversement, on peut remarquer que les activités cynégétiques réduisent les populations de gibiers non seulement par la capture mais par le dérangement. Le bruit des coups de feu, le passage des hommes et des chiens lorsqu'ils sont trop fréquents amènent les animaux à délaisser leur territoire pour chercher une indispensable tranquillité ailleurs.

#### c) Les limites de lieux

Le problème des limites de lieux se pose surtout dans les pays où le droit de chasser n'est pas lié au droit de propriété. Dans le cas contraire chacun chassant sur son propre terrain, on voit mal la nécessité d'établir des chasses gardées ou des interdictions quelconques. On trouve, toutefois, dans la législation belge, une notion s'appliquant à cette situation. Les propriétaires n'ont le droit de chasser sur leur terrain que si celui-ci présente une superficie minimale d'un seul tenant qui varie entre 25 hectares au nord du sillon Sambre et Meuse et 50 hectares au sud.

En revanche, les législations qui autorisent la chasse sur la propriété d'autrui sont amenées nécessairement à prévoir des limitations de lieux.

On peut ramener celles-ci à deux grands groupes.

Le premier ne vise pas la protection de la faune, encore qu'il puisse lui être indirectement favorable. Il concerne les interdictions de chasser sur les terrains militaires, aux abords des aéroports, dans les terres cultivées ou les pâturages lorsque le passage des chasseurs pourrait causer des dommages aux cultures ou bestiaux et enfin sur les terrains clôturés. Pour éviter que des propriétaires ne soustraient abusivement leurs terrains à la chasse et dans un souci d'égalité, certains législateurs se montrent exigeants à l'égard des exceptions justifiées par l'agriculture. En particulier, le décret loi portugais de 1974 subordonne le droit pour un agriculteur d'interdire la chasse sur ses cultures à une autorisation expresse de l'administration.



Le second groupe est formé par les chasses gardées, les réserves de chasse, les réserves et parcs naturels. Ici, la limitation de la chasse a pour objet direct la protection de la faune sauvage, mais elle ne consiste pas nécessairement en une interdiction absolue. Dans les chasses gardées, le droit de chasse est maintenu au profit du propriétaire et des personnes qu'il autorise. L'institution n'est pas dans la logique d'une législation rattachant le droit de chasser à la personne et non à la propriété. Aussi est-elle assortie d'obligations pour les bénéficiaires de participer au repeuplement cynégétique de la région. Sous la dénomination de "chasses contrôlées", la loi espagnole offre un modèle particulier de chasses gardées. Il s'agit de terrains soustraits au droit commun de la chasse et dans lesquels le nombre d'unités de gibiers qu'un chasseur peut abattre est fixé à l'avance. Les chasses contrôlées peuvent être gérées soit par l'administration (Instituto Nacional para la Conservación de la Naturaleza) soit par des sociétés de chasse sous contrat (Sociedades Colaboradoras). Les trois quarts des captures sont réservées dans le premier cas aux chasseurs locaux, dans le second aux sociétaires, un quart reste à la disposition des autres chasseurs.

Dans les parcs naturels la chasse est le plus souvent interdite. Toutefois, la chasse peut présenter un intérêt financier pour un parc ou un intérêt touristique, et être admise dans des conditions très contrôlées. Ainsi, la loi espagnole soumet la chasse dans les parcs à une réglementation spéciale approuvée par le ministre de l'agriculture.

En toute hypothèse on doit envisager des tirs sélectifs pour régulariser les populations de grands mammifères dans les parcs naturels, tant que ne seront pas réacclimatés en nombre suffisant les prédateurs naturels tels que le loup ou le lynx. Laissez croître une population aboutirait à la destruction du couvert forestier et à la dégénérescence ou disparition de celle-ci par épizootie et manque de nourriture.

L'interdiction est plus fréquente dans les réserves. La notion de réserve de chasse implique en fait plus qu'une simple interdiction de chasser. Elle comporte l'entretien d'un stock de gibiers permettant le repeuplement de terrains appauvris par un excès de chasse ou toute autre raison. Il s'agit non seulement de la protection de la faune proprement dite mais encore de l'approvisionnement en gibiers des territoires de chasse, et de l'amélioration des races de gibiers. A cet égard, il convient de remarquer qu'un recours excessif aux opérations de repeuplement n'entre pas à proprement parler dans le cadre de la protection de la faune sauvage. Une chose est de sauvegarder les équilibres naturels, autre chose de lâcher périodiquement des gibiers élevés en semi-captivité dans des terrains qui ne leur sont pas familiers pour qu'ils servent de cibles vivantes aux chasseurs.

#### d) Les limites tenant aux armes et techniques de chasse

Les armes et les techniques utilisées pour chasser sont extrêmement variées. Le principe qui inspire les législateurs dans ce domaine est d'empêcher les destructions massives de gibiers par l'emploi de techniques trop meurtrières.

Les législations énumèrent les procédés de chasse licites. Elles peuvent le faire d'une manière globale ou par espèces de gibiers. Ainsi, le Code rural français dispose <sup>1/</sup>: "...le permis donne à celui qui l'a obtenu le droit de chasser... soit à tir, soit à courre, à cor et à cri, soit au vol... Tous les autres moyens de chasse ... sont formellement prohibés". Au contraire, le décret loi portugais de 1974 précise espèce

---

<sup>1/</sup> Article 374.

par espèce les techniques de chasse susceptibles d'être employées légalement. Cette énumération est complétée par la mention de certains moyens expressément prohibés et la réglementation des techniques licites.

Les moyens de chasse expressément prohibés varient naturellement selon les pays. On peut citer toutefois parmi les plus fréquemment rencontrés l'interdiction de chasser à l'aide d'une automobile ou d'un aéronef, l'interdiction des différents types de pièges et lacets, de l'emploi de substances toxiques ou stupéfiantes. En revanche, l'utilisation de filets pour la tenderie aux oiseaux et celle d'appelants ne sont pas toujours interdites et font dans certaines législations l'objet d'une simple réglementation.

La réglementation des techniques licites de chasse concerne pour l'essentiel l'emploi des armes à feu. La détention et le port des armes à feu font déjà l'objet de règlements de police de l'ordre public. Les législations cynégétiques, quant à elles, interdisent en général l'emploi d'armes silencieuses, celui des armes permettant des tirs en rafales ou encore des hausses autorisant une précision de tir au-delà d'une certaine distance.

Enfin, la fauconnerie peut être contrôlée. En Espagne, par exemple, les oiseaux de proie sont bagués et inscrits sur un registre special 1/.

e) Les limites tenant à la finalité de la chasse

La chasse est, en principe, un sport. C'est-à-dire qu'elle constitue pour celui qui s'y livre une fin en soi, tout au moins en Europe. Mais il n'en est pas toujours ainsi. Historiquement, la chasse a été tout d'abord une activité vivrière. On sait qu'elle l'est encore pour certains peuples hors d'Europe. La chasse peut être aussi une activité lucrative pour celui qui la pratique. C'est la chasse commerciale, celle du chasseur qui vendra son gibier sur le marché, dans les restaurants, les magasins d'alimentation ou les oiselleries. L'ancienne législation portugaise prévoyait même une licence spéciale dite de chasseur salarié pour ce type de chasse. Il est évident que la chasse commerciale accroît la pression cynégétique et que, par ailleurs, sa permanence dans une époque de rareté des gibiers se justifie beaucoup moins bien que la chasse sportive. Les législations ont tendance à limiter les possibilités de chasse commerciale. Il s'agit de limitations et non de prohibitions absolues qui seraient contraires à la liberté contractuelle et qui paraîtraient sans doute abusives. Les moyens employés à cet effet se confondent pratiquement avec ceux utilisés pour garantir d'autres limitations. Ce sont tout d'abord les interdictions de transporter ou de vendre les gibiers passé un certain délai après la fermeture de la saison de chasse. C'est ensuite l'interdiction de vendre ou acheter ou de détenir des animaux ou des dépouilles d'animaux dont l'espèce fait l'objet d'une protection. Comme il faut tenir compte des possibilités qu'offre l'élevage et la congélation, l'application effective de ces règles conduit à exiger de celui qui offre à la vente ou détient des animaux appartenant aux espèces en question la preuve que la provenance de ces animaux ou de leurs dépouilles n'est pas constitutive d'une infraction au

---

1/ Orden du 12 juin 1972. Cf. Salvador Grau Fernandez "Derecho de Caza". 1973. p. 204.

droit en vigueur. Enfin, il faut signaler que la plupart des législations font des concessions aux usages et goûts populaires. C'est ainsi que le Protection of Birds Act anglais de 1954 interdit la commercialisation des oeufs des oiseaux sauvages mais permet celle des oeufs de vanneaux.

## 2. Les limitations rationalisées

Les limitations rationalisées ont été introduites dans les divers pays sous les dénominations de "chasses contrôlées" ou de "plans de chasses".

Dans son principe le mécanisme en est fort simple. Il suppose au point de départ que les autorités cynégétiques évaluent la population d'une espèce donnée dans une zone déterminée. A partir de là, ces mêmes autorités seront en mesure d'apprécier l'importance du prélèvement saisonnier que les chasseurs pourront opérer sur cette population sans compromettre sa pérennité. Chaque chasseur se verra attribuer un certain quota du prélèvement total. En d'autres termes chaque chasseur pourra abattre un nombre précis de pièces. Le plan de chasse n'a pas seulement un aspect quantitatif. Il doit être aussi qualitatif c'est-à-dire tendre à l'élimination des sujets susceptibles de troubler l'équilibre d'une population, excédents d'un sexe ou d'une classe d'âge et les sujets présentant des tares.

Pour permettre un contrôle du respect des plans de chasse, les chasseurs reçoivent des marques d'identification telles que des bagues ou des boutons à pince qu'ils doivent fixer sur le corps des animaux abattus. Le système de marquage devra être conçu de façon à éviter les fraudes. En particulier, le dispositif ne devra pas pouvoir être apposé légèrement, retiré et réutilisé sur le corps d'un autre animal. Ces marques leur sont délivrées dans les limites de leur quotas annuels. Elles peuvent donner lieu à la perception de taxes. Le mode de répartition des quotas entre les chasseurs est variable. On a déjà vu, à propos des chasses contrôlées en Espagne, une répartition affectant les trois quarts des gibiers aux chasseurs locaux ou aux affiliés à une société de chasse et laissant le quart restant à la disposition des autres chasseurs. C'est une question d'égalité des chasseurs entre eux, et d'usages locaux. Du point de vue de la protection de la faune l'essentiel est de souligner les avantages de la chasse rationalisée. Le premier est d'autoriser une adaptation constante de la pression cynégétique à l'évolution des populations de gibiers. Le second est, sur le plan théorique tout au moins, de réduire la réglementation de la chasse à quelques dispositions très simples dont l'application est facilement contrôlable.

Cela étant, la limitation rationalisée de la chasse ne saurait remplacer l'ensemble des limites empiriques. Sa mise en oeuvre postule la connaissance de l'importance quantitative et qualitative d'une population de gibiers. Elle ne peut donc être utilisée que pour des espèces d'une certaine dimension, et vivant de façon sédentaire à l'intérieur d'une zone donnée. Et c'est bien ainsi qu'on la rencontre dans les législations. L'Italie par exemple applique le régime de la chasse contrôlée à la zone cynégétique des Alpes pour les gros gibiers tels que: mouflons, chamois, sangliers, ours ou faisans et tétraonidés. Il faut ajouter que même dans les zones de chasse contrôlée et d'agissant des gibiers qui y sont soumis les limitations empiriques ne disparaissent pas totalement. On conserve naturellement les limites de temps et de lieux mais également celles tenant aux armes et techniques de chasse. En fait, la chasse contrôlée correspond dans les droits positifs, à un régime de protection à l'intérieur des gibiers.

Enfin, la planification de la chasse doit s'accompagner d'un système d'indemnisation des dommages que les gibiers viendraient à commettre dans les cultures. Il ne serait pas juste, il ne serait pas non plus opportun pour le succès de la chasse contrôlée, que les agriculteurs subissent de tels dommages alors qu'ils ne pourront pas détruire ou repousser les gibiers préjudiciables. La plupart des législations prévoient ces indemnisations dont les sommes sont prélevées sur des fonds de la chasse alimentés par les taxes et cotisations que paient les chasseurs.

## B.- Les espèces échappant au régime de la chasse

Les espèces échappant au régime de la chasse se répartissent en trois catégories: celles qui sont dotées d'immunité, les nuisibles et les espèces à l'égard desquelles la loi est muette.

### 1. Les espèces dotées d'immunité

L'expression "espèces dotées d'immunité" ne se rencontre pas dans le droit positif qui fait état "d'espèces protégées". Il a paru cependant nécessaire d'écarter cette dernière terminologie pour des considérations de logique. En effet, comparées à l'ensemble de la faune sauvage, les gibiers sont déjà des espèces protégées. Ils bénéficient des mesures de protection qu'offre le droit de la chasse. De plus, à l'intérieur des gibiers, les législateurs emploient l'expression "espèces protégées" à l'égard d'animaux qui sans donc être soustraits au régime de la chasse font cependant les objets de mesures de protection plus strictes. Ainsi en soumettant les ours au régime de la chasse contrôlée, le législateur espagnol déclare que cette espèce a paru devoir faire l'objet d'une "protection spéciale vu son intérêt exceptionnel dans la faune espagnole" 1/.

Or, certaines espèces font l'objet d'une protection qui les soustrait totalement au droit de la chasse. Il paraît donc plus juste de leur donner une étiquette spécifique et d'employer à leur propos la notion d'immunité. Elles bénéficient, en effet, d'une immunité absolue dans la mesure où les individus des espèces concernées ne peuvent être ni tués, ni capturés. La protection s'étend aux jeunes, aux oeufs et aux nids qui ne doivent être ni ramassés ni détruits. On peut imaginer également d'interdire de troubler et d'inquiéter ces espèces lorsqu'elles nichent - notamment en s'approchant trop près des nids ou en pratiquant la "chasse photographique". On sait en effet que certains animaux une fois effrayés par une présence humaine maladroite abandonnent leurs nids et leurs oeufs ou leurs petits. La loi française du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature invite d'ailleurs le gouvernement à déterminer par décret "la réglementation de la recherche, de la poursuite et de l'approche, en vue de la prise de vue ou de son et notamment de la chasse photographique des animaux de toutes espèces..." (Article 4). Toutefois, il est difficile d'aller bien loin dans cette direction. Les espèces en question ne cantonnent pas leurs habitats dans les réserves naturelles. Elles nichent également sur des terrains affectés à des activités humaines, en particulier l'agriculture et l'on voit mal comment on pourrait empêcher qu'elles y fussent troublées.

---

1/ Orden 26 avril 1971. B.O.E., 4 mai 1971, p. 7 096.

D'ailleurs, le Protection of Birds Act 1954 anglais qui apparaît comme l'une des législations les plus protectrices ne prévoit de sanction pénale à l'encontre de ceux qui auront tué, capturé ou détruit des oiseaux protégés que si l'acte a été commis intentionnellement.

Les législations assortissent le régime d'immunité de deux types d'exceptions. Le premier concerne les expériences scientifiques dûment autorisées par l'autorité publique. Le second vise les actes humanitaires. Il sera ainsi permis d'achever un animal blessé sans espoir de guérison, ou de le capturer afin de le soigner et le remettre en liberté après guérison ou encore de ramasser des oeufs abandonnés pour les faire couvrir.

A priori, on pourrait penser qu'une telle liste ne devrait être dressée que dans le cas des législations n'énumérant pas les gibiers licites. Cela semble être l'opinion du législateur portugais qui dans l'exposé des motifs du décret loi de 1974 portant réglementation de la chasse se félicite d'avoir adopté le système de l'énumération des espèces susceptibles d'être chassées "toutes les autres étant ainsi protégées". En réalité, nous avons déjà vu que cette "protection par a contrario" ne pouvait couvrir que les espèces usuellement tenues pour gibiers, c'est-à-dire les mammifères et les oiseaux. Or, il paraît de plus en plus nécessaire de doter d'immunité d'autres espèces. Déjà, le droit positif de plusieurs pays a étendu sa protection à quelques reptiles amphibiens et arthropodes. En Espagne, ce sont les caméléons et certaines tortues. En Italie, la loi provinciale du Trentin du 25 juillet 1973 vise les fourmis, les amphibiens, les escargots; la loi provinciale de Bolzano du 13 août 1973 comprend quatre mammifères, cinq serpents, cinq lézards, six anoures, cinq modèles, les escargots pulmones, deux insectes et un crustacé. Cette tendance législative récente est appelée à se développer dans l'avenir. En même temps que les listes des animaux dotés d'immunité s'allongeront, le régime de protection connaîtra une certaine diversification qui le rapprochera du régime des gibiers protégés. Pour tenir compte des usages populaires on sera nécessairement amené à introduire des "immunités relatives" laissant des possibilités de capture dans des conditions légales. C'est d'ailleurs ce que prévoient déjà les lois provinciales italiennes à l'égard des escargots. Leur collecte est autorisée pendant certaines périodes de l'année à raison d'un kilogramme par personne.

Un autre argument peut être avancé pour justifier l'existence d'une liste des espèces dotées d'immunité dans les législations énumérant les gibiers. La loi anglaise sur les oiseaux entre dans cette catégorie, elle comporte cependant une liste des oiseaux pour lesquels la répression pénale des infractions est aggravée. Il n'est pas certain d'ailleurs que l'extension du système anglais, prévu pour les seuls oiseaux, à toute espèce de faune soit opportune. On se trouverait en effet devant des sanctions pénales mal comprises du public et d'une application trop difficile.

Le point le plus important réside dans le mode d'établissement de la liste. A cet égard, il paraît souhaitable que l'entrée dans la liste soit plus aisée que la sortie.

Par ailleurs, puisque les espèces dotées d'immunité sont susceptibles d'appartenir à d'autres catégories que celles relevant de la chasse, leur liste devrait échapper à la compétence des autorités cynégétiques et relever soit du législateur national soit

des institutions chargées de la protection de la nature. En Italie, la loi nationale énumère les espèces dotées d'immunité sans prévoir la possibilité de compléter la liste autrement que par une nouvelle loi. Mais la très large décentralisation administrative que connaît ce pays permet de pallier la difficulté puisque les institutions locales, provinciales ou régionales, peuvent compléter la liste pour leur propre territoire 1/. Le Protection of Birds Act 1954 anglais habilite le Secrétaire d'Etat à l'Environnement à compléter la liste d'origine législative.

D'autres textes laissent aux instances ministérielles le soin de confectionner la liste et de définir l'étendue de l'immunité. Ainsi, la loi espagnole se contente d'affirmer: "Les espèces présentant un intérêt scientifique ou en voie d'extinction, les espèces utiles à l'agriculture, les femelles et petits de toutes celles qui ont une valeur cynégétique reconnue et les espèces visées par les conventions internationales qu'a souscrit l'Etat espagnol feront l'objet d'une protection spéciale". En application de ce texte, une liste des espèces protégées a été établie par un décret du Chef de l'Etat 2/, qui prévoit la possibilité pour le Ministre de l'agriculture d'y apporter les compléments nécessaires. Enfin, on peut très bien concevoir que même dans un pays centralisé la liste établie par le pouvoir national soit complétée par les autorités locales investies du pouvoir réglementaire.

## 2.- Les espèces "nuisibles"

La notion juridique de "nuisible" ne recouvre qu'un petit nombre des animaux présentant un danger ou une gêne pour l'Homme, Encore une fois les origines cynégétiques du droit concernant la faune sauvage placent les législations en porte à faux. Les "nuisibles" sont parmi les animaux tenus pour tels ceux dont la destruction est menée avec les moyens de la chasse. Ce sont ceux contre lesquels on est accoutumé à organiser des battues ou poser des pièges. Inversement des insectes comme le moustique dont l'éradication est activement poursuivie n'entrent pas dans la catégorie des nuisibles. En fait, il s'agit d'évoquer ici les "gibiers nuisibles".

Les conceptions à l'égard de ces espèces ont beaucoup évolué. Jadis objets d'une lutte constante on leur applique aujourd'hui des mesures plus nuancées. Le développement de la connaissance des équilibres naturels a montré l'erreur d'une division manichéenne des animaux en amis et ennemis de l'Homme. Parallèlement, on a assisté à une régression des superstitions populaires dans le caractère malfaisant de certaines bêtes comme, par exemple, les chouettes qui ont été pendant longtemps clouées aux portes des granges dans les campagnes françaises. On sait que les espèces nuisibles ne sont telles que dans certaines conditions et que, en toute hypothèse elles ont un rôle positif à jouer dans les systèmes écologiques. Il est significatif, à cet égard, que la législation la plus récente en la matière, celle du Portugal regroupe les dispositions relatives aux nuisibles sous le titre de "Maîtrise des animaux qui deviennent préjudiciables". En effet, il ne s'agit plus tant d'organiser la destruction systématique de ces espèces que de limiter leur pression là où elles sont effectivement susceptibles de causer des dommages. La recherche de ce but pose deux séries de problèmes tenant d'une part à la détermination des nuisibles et, d'autre part, au contrôle des opérations de lutte.

---

1/ La Région en particulier peut interdire temporairement la chasse de certaines espèces, c.f. articles 2 et 12.

2/ Décret N° 2573/1973 du 5 octobre - B.O.E. du 18 octobre 1973, p. 20.138.

La détermination des nuisibles fait en principe l'objet d'une liste nationale. Lorsque cette liste est établie par le législateur le ministre chargé de l'environnement reçoit compétence pour décider d'éventuelles exclusions. C'est le cas en Italie ou dans le Protection of Birds Act 1954 anglais. D'autres pays, tels la France, laissent au Ministre le soin de dresser la liste. En Espagne, cette compétence est exercée par décret du Chef de l'Etat. Le Portugal apporte une solution originale et tout à fait dans la logique des nouvelles conceptions de la notion de nuisible. La législation de ce pays ne prévoit pas l'établissement d'une liste. Lorsqu'une espèce se montre effectivement préjudiciable les agriculteurs, associations d'agriculteurs, commissions cynégétiques ou commissions piscicoles sollicitent de la Direction générale des eaux et forêts l'autorisation de procéder à une "correction de densité" de l'espèce visée. L'autorisation définit les limites à respecter et les moyens ou modes de chasse à employer. Le refus d'autorisation entraîne un droit à réparation des dommages commis. Mais le système le plus répandu demeure celui d'une liste conditionnant l'application d'un ensemble de dispositions. Ces dispositions définissent les modalités de destruction de nuisibles et les moyens susceptibles d'être employés à ces fins.

Les modalités de destruction des nuisibles peuvent être distinguées selon qu'elles font intervenir l'autorité publique ou l'initiative des particuliers.

Toutes les législations prévoient, en premier lieu, la possibilité pour l'autorité publique d'organiser des opérations de destruction. Cette compétence est dévolue au Ministre mais également aux autorités locales. En France, par exemple, ce sont les préfets et les maires, investis du pouvoir de police, qui ordonnent ces opérations. La France possède un corps d'agents spécialisés dans la lutte contre les nuisibles, les officiers de Louveterie, dans d'autres pays ce seront les fonctionnaires des eaux et forêts ou les membres des comités cynégétiques locaux. Les opérations sont menées avec le concours des chasseurs qui peut être bénévole ou éventuellement requis. Il est également loisible à l'autorité publique d'ordonner les opérations sans y participer effectivement ce qui revient à ouvrir une période de chasse exceptionnelle contre un nuisible déterminé.

On trouve, en second lieu, dans les législations des dispositions autorisant les particuliers à prendre l'initiative des opérations de destruction. Les plus prudentes accordent ce droit aux propriétaires et fermiers pour la protection de leurs fonds. Ainsi, en France, le propriétaire est à tout moment en droit de détruire ou de repousser les "fauves" (c'est-à-dire les grands quadrupèdes vivant à l'état sauvage tels que daims, sangliers, cerfs, etc.), sauf s'il existe un plan de chasse protégeant ces animaux et prévoyant une indemnisation pour les dommages causés aux cultures.

Il est évident que plus l'on admet facilement l'initiative des particuliers dans ce domaine, plus on augmente les risques de braconnage ou de destruction involontaire d'espèces non nuisibles. Ce danger donne tout son intérêt à la réglementation des moyens de destruction.

En règle générale, seules les armes et techniques licites de la chasse peuvent être employées à l'encontre des nuisibles. Toutefois, les législations prévoient un certain nombre d'exceptions. Ainsi, en France, les préfets ont compétence pour autoriser l'usage du lacet et des chiens lévriers, normalement interdits, pour la

destruction des lapins. En Belgique, le propriétaire peut pour la défense de son fond utiliser contre les nuisibles des pièges sous réserve que l'engin soit conçu de telle sorte que d'autres espèces ne s'y prennent point.

Enfin, il convient de signaler que la destruction des nuisibles visera non seulement les individus adultes mais également les jeunes, les oeufs et les nids. Par ailleurs, une considération de bon sens conduit à admettre la commercialisation des nuisibles abattus en dehors des limites légales fixées à la vente des gibiers.

### 3. - Les espèces ignorées par la loi

Toutes les législations laissent dans une zone d'infra-légalité le plus grand nombre des espèces animales. On voit mal comment il pourrait en être autrement. En revanche, il importe que l'autorité publique ne demeure pas démunie de moyens légaux pour protéger ces espèces, lorsqu'elle l'estime nécessaire.

Quelques très rares textes, un décret espagnol et deux lois provinciales italiennes sont intervenus en faveur d'animaux n'appartenant pas aux ordres des mammifères et oiseaux. Il peut paraître souhaitable de donner plus d'ampleur à ce phénomène et d'inscrire la protection de la faune sauvage dans une loi spécifique. C'est ce souci qui a animé l'auteur de la loi française du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature. Son article 3 dispose "lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine biologique national justifient la conservation d'espèces animales non domestiques ... sont interdits. La destruction ou l'enlèvement des oeufs ou des nids, la mutilation, la destruction, la capture ou l'enlèvement, la naturalisation d'animaux de ces espèces qu'ils soient vivants ou morts, leur transport, leur colportage, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat...". La réglementation d'application de cette disposition et la liste des espèces en bénéficiant fera l'objet d'un décret qui n'est pas encore paru.



## DEUXIEME PARTIE

### LES AIRES DE PROTECTION DE LA FAUNE SAUVAGE

Les aires de protection de la faune sauvage se confondent très souvent avec les aires affectées à la conservation du milieu naturel dans son ensemble. En effet, une protection qui vise non seulement l'intégrité des individus d'une faune mais encore leurs conditions de vie, s'étend nécessairement à tous les éléments des biotopes y compris les végétaux ou minéraux. A cette constatation d'évidence, il faut ajouter que la technique juridique des aires de protection n'est pas réservée aux espèces de la faune ou de la flore. Elle se prête à des applications très variées depuis la conservation de sites historiques jusqu'à celle des curiosités géologiques.

Dès lors l'objet de l'étude doit être les aires ayant pour finalité la protection de la vie sauvage en général à l'exclusion de celles vouées à la conservation d'espèces végétales, des sites géologiques, préhistoriques ou historiques, des monuments artistiques ou naturels, et des paysages.

Les aires qui retiendront l'attention ici doivent être encore distinguées des réserves de chasse. Ces dernières offrent parfois, sur le plan pratique, un régime de protection aussi efficace que celui de maints parcs nationaux. C'est ainsi que la "Liste des Nations Unies des parcs nationaux et réserves équivalentes" inclue certaines réserves de chasse <sup>1/</sup>. Cependant, il s'agit là d'exceptions. Le principe demeure de l'affectation des réserves de chasse à l'entretien du capital cynégétique et non de la vie sauvage. On y pratique des interventions pour l'amélioration des races de gibiers. On y combat les prédateurs. Toutes pratiques qui s'éloignent du respect des équilibres naturels propres aux aires de protection de la faune sauvage.

Ainsi délimité le champ de cette étude embrasse une très grande variété. Les aires protégées représentent, en effet, des compromis diversement équilibrés entre trois types d'intérêts auxquels elles sont nécessairement confrontées.

Le premier est, bien sûr, celui de la conservation de la vie naturelle dans son état sauvage. Il implique une réduction maximale ou une complète élimination de l'emprise humaine.

Le deuxième intérêt est d'ordre récréatif. Il est communément admis que le développement de l'urbanisation et de la technologie prive de nombreux hommes, en particulier les citadins, d'un contact avec la nature indispensable à leur plein épanouissement. C'est l'un des rôles assignés aux aires protégées que de permettre la satisfaction de ce besoin en offrant à la fréquentation du public les paysages et les peuplements d'une nature préservée. Mais l'accès des visiteurs aux zones de protection entraîne inéluctablement des dégradations du milieu et, pour la faune, des dérangements qui peuvent lui être très défavorables.

Le dernier intérêt en cause est d'ordre économique et social. Les aires protégées présentent des implications économiques à la fois positives et négatives.

---

<sup>1/</sup> Cf. à titre d'exemple la rubrique consacrée à la France - Edition de 1971 p. 210 et s.

Positivement elles constituent une source de développement économique et de création d'emplois. L'attrait touristique dont elles jouissent permet l'exploitation d'entreprises hôtelières et de multiples artisanats. En principe, cet intérêt est complémentaire de la finalité récréative à condition qu'il ne donne pas lieu à une prolifération anarchique d'installations. En revanche, ce même intérêt se trouve en contradiction avec la conservation de la nature dans la mesure où il crée des pollutions et accroît les effets nuisibles de la présence du public.

Du point de vue négatif, les aires protégées entraînent un gel des terrains qui perdent la quasi-totalité de leurs possibilités d'utilisation économique. Cette situation atteint en premier lieu les propriétaires des sols compris dans les périmètres de protection. Elle pèse, en second lieu, sur la collectivité nationale ou les collectivités locales qui devront renoncer à implanter dans les aires de protection des voies de communication, des barrages hydroélectriques, des usines, des infrastructures sportives, ou encore à y mettre en production les gisements miniers.

La pondération entre les exigences contradictoires de ces intérêts n'est pas partout identique. Son analyse permet de définir les zones de protection. Le Conseil de l'Europe a publié un essai de classification de ces zones qui comporte quatre catégories 1/.

La première est celle des réserves intégrales, dans lesquelles toute présence humaine se trouve prohibée sauf l'accès de chercheurs scientifiques dûment autorisés. Le survol à basse altitude de ces zones par des aéronefs est également interdit.

La deuxième catégorie se distingue de la première en ce qu'elle permet le maintien de certaines activités humaines traditionnelles qui apparaissent comme des composantes des équilibres naturels. C'est le cas, en particulier, du fauchage des prairies ou du pâturage des bovins. L'admission de visiteurs demeure subordonnée à l'observation de règles très strictes.

Jusqu'ici le souci de conservation de la nature est exclusif. Les deux catégories suivantes obéissent, en revanche, à une double finalité à la fois protectrice et récréative. La troisième admet des activités humaines nouvelles agricoles, hôtelières ou artisanales sévèrement contrôlées et la circulation non motorisée du public en faveur duquel des aménagements sont prévus. La réglementation touchant à la chasse, la pêche, tranquillité des animaux ou l'intégrité des végétaux, reste très stricte.

Dans la dernière catégorie le but récréatif l'emporte sur celui de la protection de la nature. On y rangera les zones comportant des villages, des activités économiques diverses et autorisant même partiellement la circulation motorisée du public.

Les aires protégées peuvent être formées par une seule de ces zones. Le plus souvent elles associent plusieurs zones relevant de catégories distinctes. Ainsi, un parc national englobera une réserve intégrale, une zone de protection ouverte au public et une zone à finalité récréative prédominante.

---

1/ Terminologie des zones protégées en Europe, Conseil de l'Europe, Strasbourg, 1973.

Les zones ne sont pas le seul élément qui interviennent dans la typologie des aires protégées. Il faut encore tenir compte des institutions responsables des aires. Ces institutions peuvent être des personnes privées, des collectivités publiques locales ou des Etats. Les instances internationales se sont préoccupées de définir les aires protégées en combinant les critères de zones et d'institutions. La notion de parc national a tout d'abord été décrite dans la "Convention relative à la conservation de la faune et de la flore à l'état naturel signée à Londres le 8 novembre 1922; puis dans la "Convention pour la protection de la flore, de la faune et des beautés panoramiques naturelles des pays de l'Amérique" signée à Washington le 12 octobre 1940. Sur la base de ces deux textes, l'Union internationale pour la conservation de la nature a précisé les critères permettant d'inclure un parc ou une réserve dans la "Liste des Nations Unies des parcs nationaux et réserves analogues" <sup>1/</sup>. Pour être retenu soit comme parc national, soit comme réserve, un territoire doit bénéficier d'un statut de stricte protection, ne pas être trop exigu, disposer enfin d'un personnel et d'un budget de gestion garantissant l'efficacité de la protection. La différence entre parc national et réserve tient à ce que le premier doit être administré par le gouvernement central et ouvert au tourisme. La seconde peut être régionale ou privée, ou encore fermée à l'accès du public. Par déduction on appellera parc naturel régional une aire tout à la fois gérée par des collectivités locales et ouvertes au public. Du point de vue de la balance des intérêts en présence on peut dire que la réserve répond à une finalité exclusive de protection de la nature, le parc national à une prédominance de la finalité protectrice sur l'intérêt récréatif et le parc régional à un équilibre des deux.

Mais il faut se souvenir que l'application de ces trois catégories aux situations concrètes est malaisée et que les dénominations en usage n'y correspondent pas toujours. Ainsi les National Parks anglais s'apparentent plutôt aux parcs régionaux, les Réserves nationales belges sont ouvertes au public, etc.

Toutefois, malgré leur diversité, réserves et parcs nationaux ou régionaux présentent à l'étude des problèmes analogues. On peut regrouper ceux-ci autour de deux grands axes concernant l'un, les institutions des aires protégées, l'autre, leurs moyens juridiques et économiques.

---

<sup>1/</sup> Cf. édition de 1967, introduction.

## SECTION I - LES INSTITUTIONS DES AIRES PROTEGEES

Les fortes densités de peuplement dans les Etats de l'Europe occidentale font qu'il est très difficile d'y établir des aires protégées sans se heurter à des problèmes humains plus ou moins aigus. Pour cette raison il paraît souhaitable que les institutions des parcs et réserves soient ouvertes à la représentation des intérêts locaux. On ne saurait en effet assurer la protection efficace d'une aire sans y associer les personnes qui y résident ni les collectivités qui y ont leur ressort.

Inversement une influence locale excessive pourrait privilégier le développement économique du territoire au détriment de la sauvegarde de la nature. C'est dans la perspective de ce difficile équilibre que se situent les institutions des aires protégées à la fois sur le plan de leur création et sur celui de leur administration.

### A. - La création des aires protégées

La création des aires protégées soulève deux séries de questions distinctes. Il s'agit tout d'abord de savoir dans quelle mesure celle-ci fait l'objet d'une véritable politique, c'est-à-dire d'un ensemble de mesures coordonnées en vue d'atteindre un but donné. Il s'agit, ensuite, de s'interroger sur les procédures mises en oeuvre pour l'établissement des parcs et réserves.

#### 1. - La politique de création des aires protégées

L'évolution des législations des Etats s'est accompagnée d'une reconnaissance des aires protégées par le droit international à laquelle il conviendra de faire également référence.

##### a) Les politiques nationales

Le mouvement inauguré aux Etats-Unis d'Amérique avec le parc de Yellonstone en 1873 n'a été que tardivement suivi par l'Europe. Quelques gouvernements ont institué des aires protégées au moment de la première guerre mondiale, tels la Suisse en 1914 ou l'Espagne en 1916. Une seconde vague de réalisations, illustrée en particulier par l'Italie, se situe dans les années trente. Mais il faut attendre la prise de conscience mondiale de l'acuité des problèmes de l'environnement lors de la dernière décennie pour assister à un réel développement des législations en la matière. Par ailleurs, il convient d'ajouter que très souvent l'initiative privée a précédé l'intervention des pouvoirs publics.

Dans plusieurs pays, notamment en Grande-Bretagne et en France, ce sont des associations privées qui ont fondé les premières réserves naturelles. Tout à la fois les succès de ces pionniers et les limites des moyens dont ils disposaient ont suscité l'action étatique. Celle-ci s'est manifestée sous diverses formes.

En Italie les textes ont été pris de manière ponctuelle. Les lois et décrets qui se sont succédé ont défini . pour chaque parc national ou réserve des institu-

tions distinctes (1). De sorte qu'il n'existe pas de statuts s'appliquant aux différentes catégories d'aires protégées. Les inconvénients de cette situation, en particulier dans le cas des parcs nationaux, préoccupent les autorités italiennes et un projet de loi cadre est actuellement en cours d'élaboration (2).

Une autre attitude a été celle du législateur français qui a commencé par utiliser, pour fonder des réserves naturelles, la législation sur la protection des monuments et des sites (3). Les problèmes que posent la sauvegarde des espaces naturels s'apparentent effectivement à ceux que rencontre celle des monuments historiques ou artistiques. Des institutions aussi établies que le National Park System américain ou le National Trust anglais ont des attributions dans les deux domaines. Il a paru cependant préférable de consacrer à la spécificité des problèmes d'environnement des textes particuliers. De plus, la situation initiale présentait l'inconvénient de faire intervenir dans ces matières les administrations normalement compétentes pour la protection des sites tels l'Education nationale ou les Beaux-Arts. Aussi, la législation française concernant les aires protégées a-t-elle affirmé progressivement son entière autonomie. Elle a tout d'abord consacré par la loi N° 60-708 du 22 juillet 1960, le statut des parcs nationaux, puis par le décret N° 67-158 du 1er mars 1967 (remplacé par le décret N° 75-983 du 24 oct. 1975) celui des parcs naturels régionaux. Enfin, la loi N° 76-629 du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature a réglementé les réserves naturelles mettant un terme au rattachement de ces dernières à la législation sur les sites historiques.

Certains pays s'étaient dès avant la création de leurs premières aires protégées, dotés de statuts généraux, ainsi l'Espagne qui a commencé par adopter une loi du 7 décembre 1916 sur les parcs nationaux complétée par un décret royal du 23 février 1917.

L'évolution qui s'est dessinée dans tous les Etats a donc tendu vers la définition d'actes types prévoyant les institutions des aires protégées susceptibles d'être créées.

De tels actes sont conçus pour servir de fondement légal à l'ensemble des parcs ou des réserves d'un pays. C'est-à-dire qu'ils doivent pouvoir s'appliquer à des situations concrètes très diverses. Dans ces conditions il n'est pas souhaitable de leur donner un contenu trop détaillé par lequel on prétendrait régler tous les problèmes susceptibles de se poser. Une certaine latitude doit être laissée à

---

(1) Loi du 3 décembre 1922 pour le Parc national du Gran Paradiso, 11 janvier 1923 pour le Parc national d'Abruzzo, 25 janvier 1934 pour le Parc national du Circeo, 24 avril 1935 pour le Parc national du Stelvio et 2 avril 1968 pour le Parc national de la Calabre.

(2) Cf. Donatello SERRANT - La disciplina normativa dei Parchi nazionali. Guiffre éd. Milan 1971, et la Revue Agricoltura N° 55 du 29 octobre 1977 publiée par le Ministère de l'Agriculture.

(3) Loi du 2 mai 1930, article 8 bis.

l'autorité administrative pour prendre des règlements d'application adaptés.

Inversement, un trop grand laxisme ou un manque de précision des actes fondamentaux aboutit à ôter à l'institution qu'ils fondent sa consistance. Lorsqu'en effet le législateur se contente d'énoncer les mesures de conservation que l'administration pourra prendre dans le cadre d'un parc national sans les rendre obligatoires, il remet entre les mains de cette dernière l'efficacité de la protection et ouvre la porte à des disparités. Le juge de son côté ne pourra pas sanctionner l'irrespect du statut légal du parc dans la mesure où celui-ci ne s'imposait pas à l'administration. C'est le cas de la loi française du 22 juillet 1960 sur les parcs nationaux dans laquelle les mesures de conservation sont présentées comme des possibilités, "Le décret, dit l'article 2 de ce texte, créant un parc national... peut soumettre à un régime particulier et, le cas échéant, interdire à l'intérieur du parc la chasse, la pêche..., etc..."

Aussi bien n'est-il pas étonnant de constater que la loi de 1960 régisse le parc national de la Vanoise dont les mesures de protection sont très strictes et celui des Cévennes où elles le sont beaucoup moins.

Dans le même sens, la loi espagnole du 2 mai 1975 relative aux espaces naturels protégés définit quatre types d'aires sans préciser les mesures de protection qui leur seront appliquées. Il paraît donc opportun que les statuts types élaborés par le législateur, sans prétendre tout réglementer comportent cependant un minimum de prescriptions que devront obligatoirement respecter les aires protégées qui en relèvent.

Les instruments juridiques d'une politique cohérente étant donnés, il faut encore se demander comment ils ont été mis en oeuvre. A cet égard le plus grand empirisme a régné initialement. Les premières réalisations ont mis à profit d'anciennes chasses princières, des forêts domaniales ou encore ont procédé d'initiatives privées. En principe, une politique rationnelle de l'espace naturel devrait être guidée par le souci d'assurer la conservation de tous les éléments naturels marquants et d'exprimer la diversité des peuplements végétaux ou animaux. Pour s'en tenir à la faune sauvage, il s'agit d'assurer des étapes sur les routes des migrants, de protéger les biotopes des espèces menacées d'extinction.

De plus, il convient de maintenir un équilibre entre les différents types de zones. L'intérêt même de la protection naturelle commande que soient développées des zones de type récréatif pour éviter que la pression des visiteurs ne soit trop forte dans les parcs nationaux. A cet égard, les "ceintures vertes" autour des grandes agglomérations et les espaces boisés périurbains jouent un rôle particulièrement utile.

Les administrations chargées de l'environnement ont entrepris des programmes de recensement méthodique des aires à classer, ou d'amélioration des aires déjà existantes. Mais il faut bien voir que les possibilités offertes en Europe Occidentale sont restreintes par les densités de population. La planification dans ce domaine doit nécessairement accepter de nombreux compromis. Dans le cas de la France, la création d'un nouveau parc national est envisagée dans

le Mercantour, et suscite de vives oppositions locales. Un autre parc pourra être établi dans la Haute-Ariège. Ensuite il ne restera plus d'espace assez peu peuplé pour que l'institution d'un véritable parc ne se heurte pas à d'insurmontables problèmes humains <sup>1/</sup>.

b) La coopération internationale

Soucieux de la survie des espèces sauvages qu'il considère comme patrimoine commun de l'humanité, le droit international s'est également préoccupé des aires naturelles.

L'intérêt d'une coopération internationale apparaît tout d'abord pour la protection des espèces migratrices. Les parcours de migration sont généralement connus et l'on sait que les migrateurs ont besoin d'étapes sûres pour développer leurs cycles biologiques. Il est dès lors rationnel d'amener les Etats à instituer des "relais" sur les parcours de migration en coordonnant leur action. C'est cet objectif que poursuit, en ce qui concerne les zones humides, la Convention signée à Ramsar en 1963.

On peut également imaginer la création d'un véritable réseau de réserves naturelles représentatives des différents biotopes de l'Europe ou du monde, c'est ce à quoi ce sont attachés le projet de réserves biogénétiques du Conseil de l'Europe et le projet Man and Biosphere. Dans les deux cas, il ne s'agit pas de créer de nouvelles catégories de réserves mais de classer des aires soumises aux droits internes des pays afin de permettre des travaux scientifiques comparatifs et une intégration des politiques nationales dans un cadre régional ou mondial.

Il reste enfin un domaine d'action ouvert à la coopération internationale, c'est celui des aires protégées transfrontalières. Beaucoup de parcs et réserves en Europe sont situés dans les régions frontalières parce que celles-ci sont en principe moins peuplées. De plus, il s'agit souvent de zones montagneuses des Alpes, des Pyrénées ou des Tatras qui abritent une faune spécifique dont les biotopes méritent d'être protégés. Dès lors les Etats concernés ont un intérêt évident à délimiter des aires de telle façon que celles-ci soient contiguës de part et d'autre de la frontière. L'ensemble ainsi formé offre le plus vaste espace pour la protection de la nature au prix d'un minimum de terrain affecté à cette destination.

A partir de ce principe il est souhaitable que la gestion des aires transfrontalières fasse l'objet d'une coordination interétatique. Plusieurs possibilités s'offrent à cet égard.

On peut en premier lieu envisager un coopération scientifique qui permettrait de mieux connaître une faune qui ignore la frontière et se déplace souvent saisonnièrement d'un pays à l'autre. Les éventuelles épizooties pourraient être dépistées et combattues avec plus de succès. Cette forme de coopération est sans doute

---

<sup>1/</sup> Cf. O. Vallet, l'Administration de l'environnement. Berger Levrault et Paris 1975 p. 229... Pour la Grande-Bretagne, cf. le rapport Sanford sur les parcs nationaux publié en 1974 et pour l'Italie le numéro 55 de la Revue Agricole déjà cité.

celle qui pose le moins de problèmes juridico-administratifs. Elle est cependant susceptible d'être freinée par "l'esprit de chapelle" qui sévit parfois dans les milieux scientifiques.

En second lieu on peut harmoniser les mesures de protection prises dans chaque aire. Une définition commune des infractions rendrait possible une meilleure surveillance et une collaboration dans la répression des infractions. Les gardes d'un parc pourraient franchir la frontière et constater les infractions commises dans l'autre parc. L'Espagne et la France se sont engagées dans cette voie pour les parcs nationaux du Val d'Odessa (côté espagnol) et des Pyrénées (côté français). Une commission internationale bipartite s'efforce en ce moment même d'établir le texte d'une convention dans ce sens.

La coopération peut être plus poussée et embrasser l'ensemble des problèmes que pose la gestion des parcs. Il existe dans le monde des exemples d'une telle collaboration. On peut citer le parc national du "W" entre le Niger, le Bénin et la Haute-Volta, le "Waterton glacier international Peace Park" entre les Etats-Unis et le Canada ou le Parc national des Tatras entre la Pologne et la Tchécoslovaquie.

Le Conseil de l'Europe a vivement incité les Etats d'Europe occidentale à entreprendre de semblables expériences (1). Pour le moment les seuls accords internationaux intervenus sont ceux qui lient le Land de Rhénanie-Palatinat et le Luxembourg (accord du 17 avril 1964) pour la création du parc naturel germanoluxembourgeois et le traité signé le 3 février 1971 entre le Land de Nordhein Westphalie et la Belgique pour la création d'un parc naturel en Hautes Fagnes-Eifel.

## 2. - Les procédures de création des aires protégées

L'importance des procédures de création des aires protégées tient au fait qu'elles conditionnent l'effectivité de la protection et sa durée dans le temps. Elles doivent en effet permettre d'apprécier le degré de tolérance ou d'adhésion des intérêts locaux sans lequel le classement d'une aire risque de susciter des conflits et d'aboutir à l'irrespect des mesures de protection. Elles doivent par ailleurs définir les conditions dans lesquelles il sera possible de déclasser partiellement ou en totalité une aire et éviter qu'il soit par trop facilement cédé, sur ce point, aux pressions économiques.

Les problèmes à cet égard se posent dans des termes différents selon que l'initiative de la création appartient à l'Etat ou se situe sur le plan local.

- a) Les procédures à l'initiative de l'Etat
  - (i) Le classement

---

(1) Cf. Ass. Consultative du Conseil de l'Europe, 21e session ordinaire. Recommandation 587 (1970) relative à la création de parcs naturels régionaux et de parcs naturels supraf frontaliers.



Les procédures de création d'aires protégées à l'initiative de l'Etat aboutissent à des décisions prises par l'autorité administrative la plus haute. Le plus généralement il s'agit de décrets du Gouvernement exceptionnellement d'arrêtés du ministre chargé de l'Environnement. Quelques aires ont été créées par loi ou décret-loi. Ce procédé ne se justifie plus dans la mesure où les statuts des aires ont été élaborés par le législateur. La création, dès lors, revient à mettre en oeuvre par la voie administrative un texte de nature législative.

Au demeurant, le problème essentiel est celui de la place qu'il convient de donner à l'expression des divers intérêts en présence lors de la création d'une aire protégée. Certains parcs nationaux ont pu être créés sans aucune consultation préalable comme ce fut le cas en Italie dans la période de l'Entre-deux-guerres. Mais ces expériences ont suscité de nombreuses critiques. On a relevé, dans ce dernier pays, que les populations et les autorités locales avaient mal accepté les sujétions imposées par les décisions du pouvoir central et mal respecté les réglementations correspondantes. Aussi bien les législations européennes prévoient-elles très généralement des procédures consultatives même lorsque le classement vise des terrains dont la collectivité publique s'est assuré la jouissance exclusive.

L'organisation des consultations varie évidemment en fonction des institutions administratives des pays concernés et de l'importance des mesures de conservation projetées. On peut cependant discerner trois grands types de consultations. celles des instances nationales, celles des autorités locales et celles du public.

A l'échelon national on peut requérir tout d'abord l'avis des ministères intéressés par le projet, celui de la défense par exemple, dès lors que le survol à basse altitude sera interdit, ou celui de la marine en ce qui concerne les parcs côtiers.

On peut, en second lieu, saisir les conseils consultatifs de l'environnement ou de la protection de la nature là où de telles assemblées sont organisées.

A l'échelon local, la consultation visera les services des administrations centrales concernées, les organes représentatifs d'intérêts organisés tels que les fédérations départementales de chasseurs, les chambres d'agriculture ou de commerce et d'industrie, enfin les autorités locales, en particulier des communes. A travers ces consultations où s'expriment soit des fonctionnaires ou personnes qualifiées au contact immédiat des problèmes du lieu, soit des représentants élus des populations, vont se dégager les réactions des intérêts directement mis en cause par le projet. On peut aller plus loin et permettre à tout un chacun, notamment aux habitants, propriétaires, et sociétés de préservation de la nature, de s'exprimer par une enquête publique. Le procédé de l'enquête publique est d'un formalisme assez lourd. Il comporte, pour qu'une telle consultation ait un sens, tout un ensemble de règles concernant la publicité de l'enquête, la désignation d'un enquêteur impartial, les modalités d'émission des avis par le public et son information. Aussi bien le recours à l'enquête publique est-il beaucoup moins fréquent que les consultations des entités administratives ou représentatives.

La loi espagnole du 2 mai 1975 se contente de prévoir que "dans le cas des biens communaux ou de certaines régions montagneuses dites "Montes del común de vecinos" les personnes intéressées seront entendues conformément à la législation en vigueur" (article 8 alinéa 2). D'une façon générale on peut dire que les législations écartent l'enquête publique lorsque la collectivité publique possède la jouissance des terrains classés qu'il s'agisse de propriétés domaniales ou de simples locations.

Ce n'est que dans les hypothèses où le classement comprend des terrains privés dont les propriétaires vont conserver la jouissance mais sous une forme amoindrie, qu'est prévue l'enquête publique. Encore s'efforce-t-on alors d'en faire l'économie en recherchant l'accord des propriétaires.

C'est ainsi que dans le cas des parcs nationaux anglais, le projet de création fait l'objet d'une publicité dans la presse. Et il n'est soumis à enquête publique qu'en cas d'objections dûment formulées. De même en France pour les réserves naturelles, l'accord écrit des propriétaires ou titulaires de droits réels intéressés permet d'éviter l'enquête publique. Toutefois cette dernière est obligatoire, dans ce même pays, pour la création d'un parc national. Etant donné les dimensions d'une telle aire, il serait, en effet, peu probable de réunir les accords écrits de tous les intéressés.

Que les avis émanent d'administrations, de collectivités locales, d'intérêts organisés ou de simples particuliers, leur portée est toujours consultative. Les seules exceptions à ce principe visent les avis de certains ministres lorsque ceux-ci sont directement concernés par le classement: défense nationale et transports aériens en cas d'intervention de survol, agriculture en cas de création englobant des forêts domaniales gérées par ce ministère, transports maritimes pour les zones côtières, etc.

Indépendamment de ces cas très circonscrits, l'autorité compétente pour décider du classement n'est donc pas liée juridiquement par les avis émis. De sorte qu'en fait, la portée des consultations dépend de l'attitude de l'autorité centrale. Il est souhaitable dans l'intérêt même des aires protégées, que celle-ci pratique une véritable concertation avec les entités consultées. Elle pourra, en particulier, corriger ses projets initiaux en fonction des observations qui auront été faites au niveau local. Certaines législations prévoient d'ailleurs expressément cette éventualité. C'est le cas du décret N° 77-1298 du 25 novembre 1977 concernant les réserves naturelles en France. C'est également le cas, dans ce même pays de la loi du 22 juillet 1960 sur les parcs nationaux. Ce dernier texte organise une procédure en deux phases. Un avant-projet élaboré par le Ministère de l'environnement est soumis pour avis aux autorités locales. Puis aux instances consultatives nationales. A ce stade, le Chef du Gouvernement décide de son abandon ou de sa poursuite. Dans l'hypothèse favorable l'avant-projet amendé est devenu un projet, va faire l'objet d'une nouvelle consultation locale par voie d'enquête publique. La décision finale sera prise par décret.

Il ne faudrait pas que les consultations soient l'occasion de paralyse l'avancement d'une procédure de création par des retards dilatoires dans l'émission des avis. Cet abus peut être prévenu en prévoyant des délais raisonnables

pour l'émission des avis à l'écoulement desquels la personne consultée sera réputée avoir approuvé le projet. Une solution très voisine consiste à dire qu'il sera passé outre à l'opinion de l'organisme saisi à l'expiration du délai imparti. On trouvera des illustrations de ces techniques dans le décret du 25 novembre 1977 sur les réserves naturelles en France ou dans la loi belge de 1973 sur la conservation de la nature. Faute de délais strictement observés, la procédure de classement surtout lorsqu'il s'agit d'une aire de grande étendue peut se prolonger sur une période assez longue. Les intérêts locaux étant le plus souvent peu enclins à faire les sacrifices réels ou supposés que représente la création d'un parc et les partis politiques d'opposition étant trop souvent portés à utiliser l'opportunité qui leur est offerte d'exploiter les mécontentements locaux.

Le cas du Parc national du Mercantour en France est à cet égard significatif puisque sa création qui était déjà à l'étude en 1974 n'a pas encore abouti, cinq ans après.

Toutefois la lenteur de la procédure présente certains aspects positifs notamment en ce qui concerne le déclassement.

#### (ii) Le déclassement

Une aire protégée est souvent dans la situation d'une place forte assiégée. La nature intacte, la beauté de la vie sauvage et des sites préservés suscitent en permanence des convoitises que les puissances économiques s'efforcent de mobiliser, pour ne rien dire de l'exploitation des gisements divers, de la force hydraulique, ou de l'ouverture d'une voie de communication. Ces menaces se traduisent sur le plan juridique par des demandes de déclassement partiel, le déclassement total soulevant trop de difficultés politiques et ne présentant pas d'utilité économique. Ce qui est à craindre c'est donc la ruine progressive des efforts de protection par l'implantation d'installations localisées mais ayant des effets sur les équilibres naturels qui dépasseront largement leur base géographique.

En règle générale, les législations étudiées ne comportent aucune indication relative au déclassement. Cette procédure se trouve donc soumise au principe du parallélisme des formes. C'est-à-dire qu'elle requiert les mêmes actes et les mêmes consultations que le classement.

Les lenteurs de la procédure notées, lorsqu'il s'agissait du classement, comme un inconvénient se tournent en avantage dans le cas du déclassement. Elles donnent, en particulier, aux associations intéressées le temps de mobiliser l'opinion publique et d'exercer des pressions en faveur du maintien de l'intégrité de l'aire menacée. A titre d'illustration on citera ce que l'on a appelé, en France, "l'affaire de la Vanoise". Un projet de déclassement partiel de ce parc national pour permettre la construction de remontées mécaniques et l'ouverture de stations de ski semblait acquis à l'issue des consultations préliminaires, l'Administration centrale ayant recueilli une majorité d'avis favorables de la part des collectivités locales. Mais le projet a dû être abandonné après l'enquête publique qui a révélé une forte opposition de l'opinion.

Par ailleurs il faut signaler le danger que représentent les "déclassés déguisés". Les autorités responsables de la gestion des aires protégées disposent souvent du droit d'autoriser certains travaux ou constructions qui en principe doivent être compatibles avec la finalité de l'aire. Or, en exerçant cette compétence il est possible de délivrer des autorisations qui, en fait, équivalent à de véritables déclassés sans les garanties de procédures correspondantes. Les législations n'envisagent évidemment pas cette situation qui, par hypothèse, constitue un détournement de pouvoir. C'est aux juges que revient la charge de censurer de tels agissements. Et tout dépend alors de l'efficacité du système de contrôle juridictionnel des actes administratifs dans le pays concerné.

b) Les procédures à l'initiative locale

Les procédures de création d'aires protégées ouvertes à l'initiative locale concernent les réserves naturelles et les parcs naturels régionaux. Les premières sont susceptibles d'être proposées par de simples propriétaires privés alors que la mise en place des seconds suppose l'intervention des collectivités locales. Dans un cas comme dans l'autre, cependant, le mécanisme est le même. Il comporte un agrément donné par l'autorité centrale au projet présenté par les personnes ou collectivités locales. L'étude peut donc en être effectuée dans un développement commun. En revanche, il convient de donner une place distincte à l'expérience anglaise du National Trust qui constitue un modèle tout à fait original.

(i) Les réserves naturelles et les parcs naturels régionaux

L'agrément donné par le Ministre chargé de l'environnement aux projets locaux s'analyse comme un accord de type contractuel. Les législations définissent les grandes lignes des régimes de protection applicables aux réserves et parcs.

Pour prendre l'exemple de la France, les réserves naturelles volontaires sont prévues par l'article 24 de la loi du 10 juillet 1976 sur la protection de la nature et réglementées par les articles 17 à 25 du décret N° 77-1298 du 25 novembre 1977. Les parcs naturels régionaux institués par un décret N° 67-158 du 1er mars 1967 sont aujourd'hui régis par le décret N° 75-983 du 24 octobre 1975.

Par la procédure de l'agrément les personnes privées ou les collectivités locales obtiennent le bénéfice des mesures de protection prévues par les textes et les aides techniques ou financières de l'Etat qui les accompagnent. En échange, elles souscrivent certains engagements et se placent sous le contrôle de l'autorité centrale.

L'acte d'agrément va définir les limites de l'aire, les mesures précises de protection qui y seront appliquées, les aménagements et travaux nécessaires, l'organisation de la gestion et les modalités de financement. Il suscite deux séries de questions, les unes relatives aux conditions dans lesquelles il pourra être accordé, les autres à ses effets.

- Les conditions de l'agrément

La procédure dont l'agrément constitue l'aboutissement commence toujours par une demande des promoteurs locaux. Le dossier de demande est réglementé par les textes. Il doit, en principe, comporter les éléments qui figureront dans l'acte d'agrément. Dans le cas des parcs naturels régionaux français, il s'agit d'un projet de "charte constitutive" qui est élaboré d'un commun accord entre la Région et les collectivités locales intéressées.

Le dossier va faire l'objet de négociations avec l'administration centrale et d'éventuelles retouches. Son acceptation par le Ministre chargé de l'environnement concrétisera l'accord intervenu. Le problème est tout d'abord de savoir dans quelle mesure cette acceptation doit être précédée de consultations. En ce qui concerne les réserves naturelles, il faut se prémunir contre les difficultés que pourraient susciter les titulaires de droits autres que le propriétaire. C'est pourquoi, le décret du 25 novembre 1977 exige en France que soient joints à la demande "s'il y a lieu, l'accord ou l'avis des titulaires de droits réels et l'avis des personnes ayant un droit de jouissance ou d'exploitation du sol." (article 17).

Le législateur français a également jugé nécessaire de prévoir la consultation de diverses entités: les conseils municipaux, les administrations civiles et militaires intéressées, la commission départementale des sites siégeant en formation de protection de la nature et si l'exercice de la chasse doit être restreint, les organisations locales de chasseurs 1/.

Dans le cas des parcs régionaux, les consultations sont inutiles puisque par hypothèse, l'élaboration du projet résulte de l'accord des représentants élus des populations et que la Région ne dispose d'aucun moyen juridique pour contraindre une commune à inclure son territoire dans les limites d'un parc.

Sur le fond, la décision relève du pouvoir discrétionnaire de l'autorité centrale qui est libre de donner ou refuser son agrément. Toutefois, il ne faudrait pas que la création d'une réserve naturelle soit le moyen pour le propriétaire des terrains de se soustraire aux obligations des plans d'aménagement du sol et de réaliser éventuellement une opération spéculative. Les législations françaises et belges prévoient, à cet effet, que l'agrément ne pourra pas être accordé pour des projets incompatibles avec les plans d'aménagement et d'urbanisme.

- Les effets de l'agrément

Normalement l'agrément constitue l'acte qui va lier les parties intéressées. Pour s'exprimer en termes de droit contractuel, il a la valeur de l'acceptation de l'offre. On signalera une exception qui concerne les parcs naturels régionaux

---

1/ Ces consultations sont assorties de délais de réponse. Le silence observé pendant quatre mois vaut acquiescement selon la législation française L'avis défavorable doit être motivé.

français pour lesquels l'agrément est un simple préalable, la décision finale appartenant à la Région. L'article 4 du décret du 24 octobre 1975 dispose en effet: "La création du parc naturel régional est décidée par la ou les Régions concernées, après agrément du Ministre chargé de l'environnement sur le contenu de la Charte constitutive".

L'agrément est donné pour une durée indéterminée dans le cas des parcs naturels qui concernent donc des collectivités publiques. Il n'en va pas de même lorsqu'il s'agit de réserves créées sur des propriétés privées. Les législations prévoient alors des périodes avec renouvellement par tacite reconduction. Ces périodes sont de dix ans en Belgique, de six ans en France. Le propriétaire peut interrompre le processus par la notification de sa volonté. En France, cette notification doit intervenir au moins deux ans avant le terme de la période.

Pendant la validité de l'agrément, les modifications au statut de l'aire et à ses limites ne peuvent intervenir qu'avec l'accord des parties en suivant la procédure prévue pour l'acte d'agrément lui-même. Le respect des dispositions de l'acte d'agrément fait l'objet de contrôles de la part de l'administration centrale. Les obligations des gestionnaires du parc ou de la réserve peuvent d'ailleurs être étendues au-delà et comporter l'observation des mesures réglementaires prises pour la police de la conservation par le Ministre compétent, c'est le cas des réserves agréées belges ou "des principes généraux de la politique définie en matière de parcs naturels régionaux", c'est le cas de ces dernières aires en France. La sanction consiste toujours dans le retrait de l'agrément prononcé par le Ministre chargé de l'environnement avec éventuellement une mise en demeure préalable.

Le texte relatif aux parcs naturels régionaux français précise que "cette décision entraîne l'interdiction d'utiliser la dénomination "parc naturel régional" sous quelque forme que ce soit. Etant donné l'attrait touristique que représente une telle dénomination, les utilisations publicitaires qui peuvent en être faites pour des produits artisanaux ou agricoles, la sanction acquiert un véritable caractère économique.

La stabilité des aires protégées créée à l'initiative locale repose en définitive sur le maintien de l'accord entre les promoteurs et l'administration centrale. Tout ce que cette dernière peut garantir c'est l'effectivité des mesures de protection que recouvrent les labels de réserve ou de parc.

Encore faut-il ajouter que les réserves volontaires, demeurant des biens immeubles privés, ne sont pas à l'abri des procédures d'expropriation pour cause d'utilité publique. Dans la législation française, il y aura simplement lieu de recueillir l'avis consultatif du délégué régional à l'environnement, en plus des autres actes de la procédure normale, pour l'expropriation d'une réserve volontaire.

#### (ii) Le National Trust

Fondation d'un type particulier, le National Trust est juridiquement une association dont la création remonte à 1894. Elle est dotée d'un statut

législatif formé par les "National Trust Acts" de 1907, 1937, et 1971 pour ne citer que les principaux textes.

Le National Trust est habilité à acheter des immeubles ou à en recevoir en dotation en vue de leur conservation. Ses activités comprennent la préservation du patrimoine historique et artistique de l'Angleterre, mais aussi de ses paysages, et richesses naturelles. A ce dernier titre, le National Trust a pris l'initiative d'instituer un certain nombre de réserves naturelles. Le National Trust ne bénéficie pas d'aide de l'Etat autre que des exonérations fiscales en qualité d'institution "charitable", impôts sur les mutations de propriété et sur les revenus. En revanche, deux éléments ont puissamment contribué au succès de l'institution. Le premier réside dans les taux très élevés des droits successoraux en Angleterre. Les héritiers de domaines sont obligés de morceler et de vendre pour s'acquitter vis-à-vis du fisc. Dans ces conditions ils ont intérêt à transférer leurs propriétés au National Trust qui leur en laissera une certaine jouissance. Le second élément est constitué par la règle d'inaliénabilité posée par le National Trust Act de 1907. Cette loi permet au Trust de déclarer l'inaliénabilité des biens immeubles qu'il entend protéger. Non seulement l'institution ne pourra plus vendre ou donner les biens en question, mais encore elle sera à l'abri de toute expropriation ou cession forcée de la part des collectivités et services publics sauf vote d'une loi par le Parlement. Cette dernière protection est de nature à inciter les donateurs éventuels puisqu'ils ont ainsi la garantie d'une préservation perpétuelle du bien, pour autant que l'on puisse humainement le prévoir.

## B. - L'Administration des aires protégées

Les problèmes que suscite l'administration des aires protégées peuvent être ordonnés autour des thèmes de l'unité d'administration d'une part, et du choix entre la centralisation ou la décentralisation d'autre part.

### 1. - L'unité d'administration

Par unité d'administration il faut entendre que l'autorité établie dans une aire donnée a reçu compétence pour résoudre l'ensemble des questions juridiques ou administratives qui s'y posent et intéressent le bon fonctionnement de l'aire. Le principe est simple. Il fait apparaître les parcs ou les réserves comme des sortes d'îles soustraites à l'application du droit commun et aux instances administratives normalement compétentes pour certains domaines tels que l'aménagement du territoire, l'agriculture, ou la gestion forestière.

En pratique, les situations sont très diverses. Le problème des pouvoirs qui doivent être réunis entre les mains de l'autorité responsable d'une aire se pose dans des conditions différentes selon les types d'aires, et varie en fonction de trois éléments: l'affectation de l'aire à des fins de protection stricte ou de récréation, la propriété publique ou privée des sols, le caractère plus ou moins contraignant des mesures de protection mise en oeuvre.

A priori, l'administration la plus simple sera celle d'une réserve intégrale.

A l'opposé, un parc ouvert au public, avec une finalité, plutôt récréative, établi sur des propriétés privées présentera un maximum de difficultés administratives notamment en matière d'urbanisme et d'aménagement des sols.

Encore faut-il tenir compte des règles de protection applicables à l'aire. Celles-ci peuvent comporter des interdictions ou des réglementations très précises. La tâche de l'administration s'en trouvera facilitée. Ses compétences étant, dans ce cas, liées elle sera tenue légalement de prendre telle ou telle décision. Il est alors moins important que l'autorité soit unifiée ou partagée. Il en va différemment lorsque les textes indiquent des objectifs et laissent à l'autorité administrative une large marge d'appréciation. L'unité d'administration est d'autant plus utile que le pouvoir de décision est discrétionnaire l'éparpillement des responsabilités entre divers corps administratifs et les chevauchements de compétences risquent de compromettre ou d'entraver la mission de conservation fixée à l'aire.

Il faut ajouter que le manque d'unité administrative se traduit inévitablement par un recul de la protection de la nature dans la mesure où les diverses instances intervenant dans la gestion de l'aire - collectivités locales, eaux et forêts, agences de planification - seront, l'expérience le montre, plus sensibles aux arguments économiques immédiats qu'aux intérêts lointains des équilibres naturels.

A titre d'illustration on citera les parcs nationaux italiens. Les directeurs du Gran Paradiso et du Stelvio sont compétents pour autoriser toute construction sur les territoires qu'ils administrent à l'exception des routes nationales. Pour les autres parcs, les textes sont beaucoup moins restrictifs et laissent, hormis dans certaines zones, le pouvoir d'autoriser des constructions entre les mains des collectivités locales.

De même en Angleterre les "Committeë" chargés d'administrer les parcs nationaux partagent leurs compétences avec les autorités des comtés chargées de l'aménagement du territoire.

On a, en France, dénoncé l'"absence d'administration" des zones de "pré-parcs qui entourent les parcs nationaux. Ces zones apparaissent, en effet, comme des espaces où divers corps administratifs en particulier l'Équipement, l'Agriculture, et la Délégation à l'aménagement du territoire entreprennent des programmes de mise en valeur sans coordination ni intervention de l'administration des parcs. Il en résulte que l'accent est mis sur le développement économique au détriment de la protection de la nature alors que les zones de pré-parcs devaient jouer un rôle de "tampon" entre l'espace industrialisé circumvoisin et l'aire de protection proprement dite.

## 2. - Le choix entre centralisation et décentralisation

L'Administration d'une aire protégée sera décentralisée lorsque les services qui la gèrent forment une personne morale autonome capable d'ester en justice, d'avoir un patrimoine, un budget propre, etc. Lorsqu'au contraire, l'aire ne constitue qu'une unité administrative d'un ensemble plus vaste, que les autorités qui en ont la responsabilité sont directement rattachées à la hiérarchie d'un ministère, il y a centralisation.



Il est évident que la formule de la centralisation ne saurait être appliquée à toutes les aires protégées d'un même pays et que seule la décentralisation convient aux parcs et réserves créés sur initiative locale. Les données du problème sont différentes selon que la création de l'aire relève de l'Etat ou d'une autre personne.

a) Les aires créées par l'Etat

La centralisation offre l'avantage d'une concentration des moyens administratifs et financiers. Elle est de nature à faciliter la mise en oeuvre de la politique nationale des aires protégées et apparaît, a priori, comme le mode de gestion globalement le plus économique. Au gré des besoins les hommes, les matériels ou les crédits peuvent être transférés d'une aire vers une autre. L'autorité centrale a toujours la possibilité d'imposer ses vues, de contrôler les actes des agents responsables des aires et de les modifier. Par ailleurs, la centralisation se prête mieux à la formation d'un corps d'agents spécialisés distinct des administrations traditionnelles dans la mesure où elle permet de vastes perspectives de carrière dans la protection de la nature. En un mot, c'est le mode d'organisation le plus favorable, en principe, à la continuité administrative. Les inconvénients de la centralisation apparaissent lorsqu'on se soucie d'associer les intérêts locaux au bon fonctionnement d'une aire. Aussi n'est-il pas étonnant de constater que tous les Etats ont donné la préférence à la centralisation pour la gestion des réserves naturelles. Il s'agit, en effet, d'espaces relativement restreints, soustraits à l'emprise des intérêts socio-économiques et qui posent le moins de problèmes humains.

Les divergences apparaissent avec les parcs nationaux. L'Espagne et la Belgique ont opté pour la centralisation. L'Italie combine les deux formules. Le Gran Paradiso et le parc des Abruzzes sont des établissements autonomes. Les autres parcs sont administrés par l'Azienda di Stato per le foreste domaniali, service du Ministère de l'agriculture. La France et le Portugal ont fait de leurs parcs des établissements dotés de la personnalité morale. L'Angleterre présente une certaine originalité dans la mesure où ses parcs nationaux sont gérés par des organismes émanant des administrations locales, c'est-à-dire, que le principe de décentralisation y est poussé à l'extrême.

Dans le cadre de la décentralisation, l'organisation interne des institutions gérant les parcs se caractérise, en principe, par le partage du pouvoir administratif entre un directeur et une assemblée délibérante. Cette assemblée, qui prend le nom de conseil d'administration, approuve le budget du parc, les plans de gestion, et se prononce sur toutes questions concernant le parc. Le directeur, qui est toujours nommé par l'autorité centrale, prépare et exécute les décisions du conseil d'administration. Lorsque des pouvoirs de police appartenant normalement aux autorités locales sont transférés en faveur du parc, c'est le directeur qui en devient le titulaire, comme on peut le voir dans le cas de la France.

La composition et les modes de recrutement du conseil d'administration, donnent évidemment la mesure de l'effort de décentralisation. Les solutions concrètes sont très variables non seulement d'un pays à l'autre, mais à l'intérieur d'un même pays.

Il n'est d'ailleurs pas souhaitable que de semblables questions reçoivent des réponses rigides valables pour l'ensemble d'un territoire national. La loi peut inventorier les catégories d'intérêts susceptibles d'être représentées au sein d'un conseil d'administration, ainsi que les modalités de désignation des personnes ou la durée de leurs fonctions. Mais il est préférable de laisser à l'acte constitutif de chaque parc, le soin de définir les équilibres entre les divers intérêts en fonction des données locales. Les possibilités de choix ne sont toutefois pas très vastes. Elles comportent - les collectivités locales, les organisations représentatives des chasseurs et des pêcheurs, les administrations concernées par le parc telles que celles de l'agriculture ou des eaux et forêts, les institutions scientifiques, en particulier les universités, les habitants du parc, ses usagers, et les organisations de protection de la nature.

Quant aux procédés de recrutement, ils peuvent relever de la nomination simple par l'autorité centrale, ou de la nomination sur proposition d'un organisme légalement désigné ou encore résulter de l'exercice d'autres fonctions, l'attribution d'un siège se faisant alors *ex officio*. Les législations combinent généralement ces techniques entre elles. Il faut ajouter que les pondérations entre les intérêts en présence doivent tenir compte des éventuelles doubles appartenances de certains membres. Ainsi, un maire, représentant des collectivités locales pourra être en même temps président de la fédération départementale des chasseurs... etc...

La loi portugaise No 9/70 offre une variante dans la mesure où elle confère la totalité des attributions de gestion à une commission de trois membres: le directeur nommé par l'administration centrale, un représentant du Fonds spécial de la chasse et de la pêche et un représentant de la junte de la colonisation interne (i.e. de l'aménagement du territoire). Les possibilités de délégation de pouvoirs au directeur sont très restreintes (ordonner des dépenses, percevoir des recettes et fixer les amendes de composition). Il n'y a donc pas partage de l'autorité entre un fonctionnaire et une assemblée mais direction collégiale par une commission intégrant des représentants d'administrations extérieures aux eaux et forêts qui ont la charge des aires protégées. Le modèle portugais accepte le principe de la décentralisation mais en écarte les effets quant à la participation des intérêts locaux.

La personnalité morale conférée à l'organisme gérant le parc n'entraîne pas une autonomie absolue. Le directeur est soustrait au pouvoir hiérarchique du ministre mais ses actes et ceux du conseil d'administration demeurent soumis à un contrôle de tutelle. On rappellera que celle-ci se différencie du pouvoir hiérarchique par le fait que l'étendue des pouvoirs dévolus au "contrôleur" est strictement délimitée par les textes. La tutelle porte en principe sur l'approbation du budget, des plans de gestion du règlement intérieur du parc et des actes de disposition tels l'achat ou la vente d'un bien immobilier.

La tutelle est exercée par l'administration centrale qui gère les réserves naturelles. Il s'y ajoute le contrôle financier ou Ministère des finances. Il convient de préciser également que les personnels d'exécution et le directeur appartiennent aux cadres des grandes administrations centrales. Ce sont le plus

souvent des agents des eaux et forêts même dans des pays qui comme la France, possèdent un ministère chargé de l'Environnement.

Il ne faut pas exagérer la portée pratique de la distinction entre gestion centralisée et décentralisée. Nous venons de voir les limites de la seconde. La première peut connaître des tempéraments qui la rapprocheront du modèle décentralisé. Lorsque les intérêts locaux ne sont pas associés aux décisions prises pour la gestion d'un parc, il reste néanmoins la faculté de leur donner une représentation au sein de commissions consultatives. C'est ce que prévoit la loi portugaise qui place à côté de l'organe de décisions, une commission scientifique et une commission dite "technique" à laquelle ont accès les représentants des communes, des organisations de chasse, de pêche et de protection de la nature. De même, la loi espagnole organise des "directoires" dont feront partie "les représentants des corporations locales et tous les titulaires de droits affectés par la création de l'espace naturel, ces derniers étant élus par les membres des organisations syndicales et en leur sein".

Il reste évidemment, que de telles commissions se bornent à donner des avis qu'elles n'ont aucun moyen juridique de faire prévaloir.

b) Les aires créées sur une initiative locale

Les aires créées sur une initiative locale sont gérées par leurs promoteurs ou du moins des institutions émanant de ceux-ci. Elles vont donc nécessairement entrer dans le cadre de la décentralisation.

La spécificité des problèmes administratifs qu'elles posent tiennent tout d'abord au caractère de type contractuel des liens qui les rattachent à l'autorité de tutelle. L'Etat va, en effet, fournir un certain nombre d'avantages au gestionnaire de ces aires. En France, il finance partiellement les parcs naturels régionaux. La loi espagnole prévoit la même possibilité. L'Etat peut, par ailleurs, accorder des aides en personnels ou en matériels, assurer une assistance technique. Au minimum, il accorde la garantie d'un statut juridique et la possibilité d'utiliser le label correspondant de parc ou de réserve naturels. En contrepartie, l'Etat exerce un contrôle sur le respect par le gestionnaire des engagements qu'il a souscrit concernant la protection de la nature, et la gestion de l'aire.

La tutelle ici portera moins sur la régularité de telle dépense ou la légalité de tel acte d'administration que sur le respect de la réglementation générale et des objectifs assignés à l'aire: la sanction étant le retrait de l'agrément initialement donné.

Dans le cas des parcs naturels créés à l'initiative des collectivités locales se pose, par ailleurs, la question de la forme juridique que revêtira l'organisme gestionnaire. Les législations ont évité d'imposer un statut type. Certaines se contentent d'affirmer que le parc sera géré par l'entité publique qui l'aura créé, c'est le cas de la loi espagnole. D'autres ont posé quelques principes susceptibles d'être mis en oeuvre dans des cadres institutionnels divers. Ainsi le décret français de 1975 précise-t-il que la charte constitutive d'un parc naturel régional

comprend "... la définition de l'organisme de droit public ou privé chargé spécialement d'aménager et de gérer le parc avec la participation de représentants des personnes habitant ou propriétaires dans le parc et des usagers de celui-ci éventuellement groupés en associations..." Ce texte implique que le parc soit administré par un organisme distinct des collectivités qui l'ont créé mais laisse le choix entre les divers types de personnes morales qu'offre le droit positif.

Le parc pourra être confié à un établissement public. En France, ce sera un syndicat mixte regroupant les communes, les départements et la Région associés au parc. On pourra également confier la gestion à une association ou une fondation placée sous l'empire du droit privé. La pratique française a donné la préférence aux établissements publics qui sont plus nombreux que les fondations et associations. La raison en est purement empirique. La loi oblige les collectivités locales à assurer le financement des établissements publics qu'elles ont constitués. Ceux-ci, dès lors, offrent des garanties de continuité dans le financement supérieures à celles d'une personne morale de droit privé.

La gestion d'un parc par une personne privée, morale ou physique, sur des terrains lui appartenant et classés à son initiative n'appelle, en principe, pas de commentaire. Toutefois, l'Angleterre présente, dans ce domaine, un exemple original avec le National Trust et il paraît souhaitable d'en rappeler quelques caractéristiques. Les statuts du National Trust sont définis par la loi. Ils prévoient une assemblée générale ouverte à tous les adhérents et un Conseil qui exerce la responsabilité de l'institution. Le Conseil comporte cinquante-deux membres, vingt-six sont élus par l'Assemblée Générale. Les vingt-six autres sont nommés par les organisations désignées par le législateur. En font partie, le British Museum la Royal Academy, la Society for the promotion of nature reserves, le Conseil for the preservation of Rural England, etc. Ainsi, le Trust se trouve-il prémuni contre la survenance à sa tête de goupes irresponsables ou incompétents.

## SECTION II - LES MOYENS JURIDIQUES DES AIRES. PROTEGEES

La préservation de la faune et de la nature, objectif majeur des aires protégées, se traduit en droit par un certain nombre de restrictions des activités humaines.

Les législations définissent des mesures de protection dont le caractère plus ou moins étendu permet de classer les aires auxquelles elles s'appliquent. Le respect de ces mesures suppose la mise en oeuvre de moyens juridiques adéquats. Les difficultés que l'on rencontre à cet égard varient en fonction des types d'aires considérées. La situation la plus simple est de toute évidence celle des réserves intégrales soustraites à toute présence humaine. Le problème se ramène ici à la délimitation claire de la zone et à une surveillance efficace de ses abords. L'ouverture d'une aire protégée au public complique singulièrement les choses. Enfin, la présence de propriétés privées et de résidents dans les limites d'un parc pose les questions les plus ardues. Les moyens juridiques devront être distingués selon qu'ils auront pour but d'assurer l'efficacité des mesures de protection vis-à-vis du public ou des propriétaires privés et titulaires de droits sur le sol.

## A. - La discipline du public

Le public va comprendre les visiteurs de l'aire et les personnes qui empruntent, pour leurs déplacements, les voies de communication traversant celle-ci. Les secondes sont simplement tolérées. Les premiers sont tout à la fois une raison d'être et un danger. Pour justifier sa finalité récréative, une aire protégée a besoin de visiteurs. L'affluence de ceux-ci ou leur comportement peut compromettre la conservation des éléments naturels. Le choix des moyens pour amener les uns et les autres à respecter la vie naturelle est limité aux mesures de police administrative et aux diverses incitations qui peuvent les compléter.

### 1. - La police administrative

La mesure de police administrative désigne la règle de droit qui va limiter l'exercice d'une liberté individuelle et s'appliquer de manière absolue à toute personne entrant dans la catégorie qu'elle vise. Les mesures de protection prises dans les parcs s'analysent comme des règlements de police, puisqu'elles sont générales, absolues et impersonnelles.

Leur application entraîne l'existence de contrôle pour la constatation des infractions et d'un système de répression. En droit anglo-saxon, ces questions font l'objet de dispositions particulières au sein de chaque texte de loi ou de règlement. Il en va autrement dans les pays dont le droit a fait l'objet de codifications.

Les problèmes de répression ressortent du droit pénal général. Ainsi le code pénal français punit-il d'amende "ceux qui auront contrevenu aux décrets et arrêtés légalement faits par l'autorité administrative.." (article R 26. 15e). Il est toutefois fréquent de voir compléter le code par des dispositions pénales particulières insérées dans le texte même de la loi ou du règlement. De telles dispositions n'ont pas un caractère systématique, elles ne réglementent pas l'ensemble des problèmes pénaux. Le droit applicable résulte alors de la combinaison du code et de la loi considérée. Mais que le régime pénal soit prescrit par les textes propres aux aires protégées ou qu'il résulte d'un code éventuellement complété par ces textes, il comportera toujours un certain nombre d'éléments indispensables.

Il doit, tout d'abord, indiquer les agents chargés des missions de contrôle et de constatation des infractions. Outre les personnels de police générale et de gendarmerie, les parcs disposent à cet effet de gardes assermentés. Corrélativement, les pouvoirs de ces agents doivent être définis de manière à leur permettre d'être efficaces. La constatation des infractions serait très difficile si les gardes ne pouvaient interpellé une personne suspecte, fouiller un sac, ou un véhicule, saisir à titre provisoire les objets ayant servi à commettre l'infraction ou sur lesquels l'infraction a été commise.

Les infractions concernant les biens naturels sont, en principe, des contraventions, corrélativement les peines encourues sont relativement légères puisqu'elles comportent le plus souvent des amendes et parfois des emprisonnements de courte durée.

Il est d'usage de prévoir la possibilité de transactions. Ce système permet à l'autorité administrative de ne pas poursuivre pénalement le contrevenant moyennant le versement par celui-ci d'une somme convenue dite amende de composition. S'agissant d'infractions mineures, la transaction présente l'avantage de diminuer sensiblement le coût de la répression puisque l'on fait l'économie d'une procédure pénale, d'accélérer l'encaissement des amendes et de contribuer à dégager les tribunaux répressifs de travaux fastidieux. Sauf indication contraire, les amendes sont perçues au profit du Trésor public.

A la peine principale s'ajoutent deux éléments. D'une part, la confiscation des biens naturels, objets de l'infraction ou des engins ayant servi à commettre l'infraction, d'autre part, la réparation du préjudice subi par l'aire du fait de l'infraction.

Quelle que sévère que puisse être la répression, l'efficacité des règlements de police est largement conditionnée en pratique par les mesures d'incitation qui les accompagnent.

## 2. - Les incitations

Les incitations dans les aires protégées revêtent les formes d'aménagements matériels ou de services propres à favoriser certains comportements du public. Il ne s'agit pas de normes juridiques, et elles ne figurent pas dans les textes législatifs ou réglementaires. Aussi bien se contentera-t-on ici d'une revue rapide des types d'incitations en usage dans les parcs d'Europe. Un premier groupe a pour but de faire prendre connaissance au public des règles à observer dans l'aire et de sensibiliser les visiteurs aux problèmes écologiques. Il comprendra des actions aussi diverses que la distribution de brochures, l'organisation d'expositions dans la "maison du parc" et d'une manière générale tous les procédés dits d'"interprétation" de la nature.

Le deuxième groupe d'incitations possibles tend à canaliser les visiteurs dans des zones précises et à les dissuader de s'en écarter. Il comporte les sentiers balisés, les moyens de locomotion mis éventuellement à la disposition du public, les miradors et points de vue signalés, et les obstacles matériels interdisant certains accès, tels que bornes en travers d'une piste ou végétation épineuse.

Le troisième groupe comprend les installations hôtelières, les aires de stationnement des véhicules ou les emplacements de pique-niques.

Les législations des pays étudiés n'envisagent pas le paiement de droits d'entrée dans les parcs. L'accès de ceux-ci demeure libre et gratuit. Il convient cependant de signaler cette possibilité qui a été proposée comme un moyen permettant d'éviter un afflux de visiteurs excédant la capacité d'accueil du parc.

## B. - Les problèmes de la propriété privée

L'Europe est trop peuplée pour que l'on y rencontre de vastes étendues dépourvues d'habitants. Le développement des aires protégées a été largement conditionné par la réalité démographique. C'est elle qui explique la localisation de la majeure partie des parcs en montagne, l'exiguïté des réserves naturelles, ou l'implantation de ces zones d'aménagement privilégiées que sont les parcs naturels régionaux.

Quelle que soit la formule retenue, les aires protégées européennes sont confrontées de façon aiguë, aux problèmes de la propriété privée. Celle-ci sert, en effet, de support juridique aux intérêts sociaux et économiques qui exercent leur pression souvent dans les parcs mêmes et à leur périphérie.

Aussi bien, les législateurs européens se sont-ils souciés d'assurer la maîtrise des sols classés et de trouver, en contrepartie, des compensations pour les intérêts lésés.

#### 1. - La maîtrise des sols

La maîtrise des sols peut être recherchée par trois moyens: l'appropriation, l'exercice de droits d'usage ou l'établissement de servitudes.

L'appropriation constitue la solution théoriquement la plus satisfaisante. Lorsque le gestionnaire d'un parc est en même temps le propriétaire du sol, il va exercer sur celui-ci, non seulement les compétences que lui confère le droit public, mais encore les prérogatives attachées à la propriété.

C'est d'ailleurs la raison pour laquelle on a choisi d'installer plusieurs grands parcs nationaux sur des forêts domaniales anciennes chasses princières. Dans le cas où l'aire aura la personnalité morale, elle ne sera, en principe, pas propriétaire du sol qui appartiendra toujours à l'Etat, mais c'est là une question mineure d'affectation domaniale. Par rapport au problème de la propriété privée, l'essentiel est que l'Etat ou ses établissements publics soient propriétaires du sol. Juridiquement, la collectivité publique dispose de plusieurs possibilités pour se rendre propriétaire d'un sol. Elle peut le recevoir en don gracieux, l'acquérir aimablement ou par expropriation. Le recours à cette dernière procédure est toujours prévu par les législations. Mais sur le plan pratique, ces différentes techniques sont relativement peu employées.

Le National Trust, en Grande Bretagne, a montré l'exemple d'une fondation privée gérant un service public et bénéficiant d'importantes donations. Mais il faut rappeler que le système fiscal anglais tend précisément à faire disparaître les grands domaines des particuliers par des droits de mutation exceptionnellement élevés. Les donations au National Trust sont exonérées d'impôts, et assorties de clauses permettant aux héritiers de continuer à résider dans la propriété de leurs auteurs. Dans ces conditions, elles apparaissent plutôt comme le produit d'une politique de spoliation.

La contre-épreuve est fournie par le Conservatoire du littoral français. Cet établissement public dont la mission consiste à préserver les littoraux maritimes et lacustres de l'urbanisation par l'acquisition de terrains devait, en principe, bénéficier de donations. Or, celles-ci sont restées très modestes à ce jour <sup>1/</sup>. Les dons sont rares et les donataires préfèrent, d'une façon générale, placer leur confiance dans des institutions privées.

---

<sup>1/</sup> Il y en a eu une seule et encore la donatrice a-t-elle négocié la remise de sa propriété en échange du paiement des impôts qu'elle devait dessus par le conservatoire, ce qui conforte l'idée que la donation est en réalité une "dation en paiement" comme en Angleterre.

Quant aux acquisitions par achat ou expropriation, elles supposent l'investissement de crédits qui, forcément, limite leur emploi à des opérations ponctuelles.

En revanche, dans le cas des réserves créées à l'initiative de personnes privées, ces dernières seront nécessairement propriétaires des terrains puisqu'il y a là une condition nécessaire de l'agrément.

La collectivité publique, si elle n'est pas propriétaire, peut néanmoins obtenir l'usage exclusif du sol par la location ou la mise à sa disposition à titre gracieux. Ces procédés ne peuvent jouer, eux aussi, qu'un rôle subsidiaire, à moins que l'on institue comme le fait la loi portugaise une "location forcée". Il est difficile de concevoir qu'un nombre de propriétaires soient disposés à louer des terrains nécessaires à la formation d'une aire protégée, pour ne rien dire du coût de la chose. De plus, la location et, a fortiori, le prêt gracieux ne présentent pas de garantie de stabilité dans l'avenir.

Dons, achats ou expropriations interviennent donc comme des appoints pour englober dans l'aire un terrain particulièrement intéressant mais ne sauraient servir à constituer celle-ci de toute pièce. Force est d'admettre la permanence de la propriété privée à l'intérieur des parcs en lui imposant des sujétions.

Ces sujétions découlent juridiquement des servitudes de droit public qu'établit le législateur. La servitude de droit public désigne une obligation ou charge qui pèse sur une propriété immobilière.

Ce dernier point la distingue de la mesure de police qui n'est pas individualisée. Les textes relatifs aux parcs et réserves ne précisent pas la nature juridique des dispositions qu'ils comportent. Ils se contentent d'affirmer que telle activité est interdite dans le périmètre protégé. Selon qu'elle s'appliquera à toute personne ou au propriétaire d'un terrain situé dans l'aire, l'interdiction sera une mesure de police ou une servitude.

Concrètement la majeure partie des servitudes ainsi établies visent des obligations de ne pas faire. Ce sont les interdictions de construire, d'exercer des activités commerciales ou industrielles, etc. Dans les parcs naturels régionaux, on trouve des obligations de faire concernant les bâtiments qui doivent être construits ou réaménagés dans le style traditionnel et avec des matériaux précis.

Ces servitudes, combinées avec les entraves que font peser sur les habitants les mesures de police sont relativement lourdes à supporter, aussi les législations offrent-elles des compensations.

## 2. - Les compensations

Les compensations peuvent être collectives ou individuelles. Collectives, elles s'adressent aux communes dont le territoire est englobé dans les limites d'un parc et à leurs habitants en général. Elles comportent tout d'abord l'octroi de crédits publics pour l'amélioration des équipements collectifs. Dans le cas des parcs nationaux français, la zone du pré-parc correspond à cette idée d'aménagement privilégié en dédommagement des pertes que subissent les communes dans le



parc proprement dit. Ce mécanisme suppose évidemment que le territoire de la commune ne soit pas entièrement inclus dans le parc. C'est d'ailleurs un argument utilisé par l'administration française pour entraîner l'adhésion des communes que de faire valoir la mise en valeur de la zone périphérique en échange de la protection stricte impliquée par le parc. Le même type de compensations collectives prévaut dans les parcs naturels régionaux qui sont parfois présentés comme l'un des moyens de "ranimer" la vie rurale dans une campagne dépeuplée.

Par ailleurs, l'ouverture au public d'une aire protégée entraîne la création d'un certain nombre d'emplois, tant dans le service public de gardiennage que dans les services hôteliers. Et l'on peut réserver une priorité d'accès à ces emplois aux habitants du parc. Il faut bien voir la limite d'une telle compensation. Elle permet à un paysan de se reconvertir en garde ou en valet de chambre. Mais elle crée des sources de revenus beaucoup plus intéressantes qui ont de fortes chances d'échapper aux habitants et de susciter une certaine amertume. Les concessions ou les autorisations d'exploiter, hôtels, refuges et restaurants vont aller à ceux qui possèdent à la fois les capitaux et l'expérience nécessaires. C'est-à-dire à des personnes étrangères au parc. La loi portugaise apporte à ces problèmes d'intéressantes solutions. Elle pose le principe d'une indemnisation pour les pertes de valeur ou de rendement que l'application des servitudes et mesures administratives feraient subir aux propriétés privées.

Diverses modalités d'indemnisation sont prévues. Les intéressés se voient tout d'abord offrir la possibilité de participer, dans la mesure de leurs droits, à une société d'économie mixte chargée de la gestion des installations hôtelières et touristiques du parc. A défaut, ils percevront un pourcentage des recettes du parc. En outre, l'occupation d'une propriété privée ou la simple réduction de sa rentabilité donne lieu au versement d'une rente compensatoire à moins que l'administration n'ait procédé à une expropriation.

Enfin, les personnes résidant dans le périmètre du parc jouissent d'une priorité dans le recrutement des "charges et fonctions rémunérées correspondant à toutes les activités exercées dans le parc" 1/.

Sur le plan individuel on citera, si tant est qu'il y ait là une véritable compensation, les dérogations apportées au régime de protection en faveur des habitants. Ces dérogations visent essentiellement la cueillette des fruits naturels et des champignons ainsi que le droit de faire pâturer un nombre contrôlé de bovins ou d'ovins. Mais, la seule véritable compensation individuelle réside dans l'indemnisation. Les servitudes peuvent faire l'objet d'indemnisation dans la mesure où elles ne constituent pas des servitudes d'urbanisme. De même peut-on employer l'expropriation comme compensation des charges subies, soit par accord amiable, soit sur réquisition de l'administré.

La loi espagnole résume les possibilités d'indemnisation en spécifiant que l'expropriation "ne pourra être exercée que dans le cas où les propriétaires de biens ou les titulaires de droit affectés par la création de l'espace naturel n'auront pas convenu avec l'administration d'une autre forme d'indemnisation ou de compensation des préjudices causés par l'application de la réglementation spéciale".

---

1/ Loi N° 9/70 du 19 juin 1970, bases VI et VIII.

Et, le même texte ajoute que "l'indemnisation ou la compensation pourra consister en un versement en espèces ou en une participation aux produits de l'exploitation et être versée en une seule fois ou à des termes que l'on déterminera d'un commun accord". (Article 14 alinéas 1 et 3).

### CONCLUSION

L'Arsenal des moyens juridiques de protection de la faune en Europe a déjà permis d'obtenir des résultats très satisfaisants. Des populations animales en voie de disparition ont pu retrouver une nouvelle vigueur à partir de quelques souches résiduelles tels le bison en Pologne, ou le bouquetin dans les Alpes. Il reste cependant des lacunes à combler si l'on veut donner à la notion de conservation de la nature sa pleine signification. Il ne faudrait pas, en effet, que les perfectionnements apportés au droit de la chasse ou aux aires protégées conduisent à une partition radicale de la nature dont les richesses seraient entretenues ici et totalement négligées là. Cela suppose que le bénéfice des régimes juridiques de protection puisse être étendu à toute espèce menacée. Cela suppose que ces régimes prennent en compte l'ensemble des causes de raréfaction. Cela suppose, enfin, que les parcs et réserves soient conçus d'une manière dynamique. Ils doivent en effet permettre non seulement de préserver ce qui existe mais de restaurer la vie naturelle plus partout où une telle action est possible, notamment par la récupération d'anciennes zones d'exploitation agricole ou industrielle.

## ANNEXE

### LISTE DES PRINCIPAUX TEXTES LEGISLATIFS ET REGLEMENTAIRES CONCERNANT LA FAUNE, LA CHASSE ET LES AIRES PROTEGEES 1/

#### I. BELGIQUE

##### Chasse

- Loi du 28 février 1882 sur la chasse.

##### Aires protégées

- Loi du 12 juillet 1973 sur la conservation de la nature (Moniteur belge N° 175, 11 septembre 1973, p. 10306).

#### II. Espagne

##### Chasse

- Loi N° 1/1970 du 4 avril 1970 sur la chasse (Boletín Oficial del Estado N° 82, 6 avril 1970, p. 5348).

##### Aires protégées

- Loi N° 15/1975 du 2 mai 1975 relative aux espaces naturels protégés (B.O.E. N° 107, 5 mai 1975, p. 9419) et décret royal N° 2676/1977 du 4 mars 1977 portant approbation du Règlement d'application de ladite loi (B.O.E. N° 258, 28 octobre 1977, p. 23773).

#### III. FRANCE

##### Protection générale de la faune

- Loi N° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature (Journal officiel de la République française N° 162, 12/13 juillet 1976, p. 4203); décrets N°s 77-1295 et 77-1296 du 25 novembre 1977 pris pour l'application des articles 3, 4 et 5 de la loi N° 76-629; décret N° 77-1300 du 25 novembre 1977 pris pour l'application de la loi N° 76-629 et concernant le conseil national de la protection de la nature (J.O. N° 275, 27 novembre 1977, pages 5560, 5561, et 5568, respectivement).

##### Chasse

- Code rural articles 365 à 400 (Décret N° 55-433 du 16 avril 1955 (J.O. N° 94, 18/19 avril 1955, p. 3871)).

---

1/ Une liste plus complète des législations sur ces matières est publiée dans le Document de Référence N° 14 du Service de législation de la FAO (1980).

#### Aires protégées

- Loi N° 63-754 du 30 juillet 1963 instituant un plan de chasse du grand gibier pour créer un nécessaire équilibre agro-sylvo-cynégétique (J.O. N° 178, 31 juillet 1963, p. 7075).
- Loi N° 75-602 du 10 juillet 1975 instituant le conservatoire de l'espace littoral et des rivages lacustres (J.O. N° 160, 11 juillet 1975, p. 7126).
- Décret N° 75-983 du 24 octobre 1975 instituant les parcs naturels régionaux (J.O. N° 251, 28 octobre 1975, p. 11089).
- Loi N° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature (J.O. N° 162, 12/13 juillet 1976, p. 4203) et décrets d'application en date du 25 novembre 1977, Nos 77-1298 concernant les réserves naturelles et 77-1299 concernant la procédure simplifiée applicable aux contraventions dans les parcs nationaux (J.O. N° 275, 27 novembre 1977, pages 5565 et 5568, respectivement).

#### IV. ITALIE

##### Chasse

- Loi N° 968 du 27 décembre 1977 établissant les principes généraux et les dispositions qui régissent la protection et la sauvegarde de la faune et fixent le régime de la chasse (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana N° 3, 4 janvier 1978, p. 43). Cette loi est complétée par les législations régionales et provinciales auxquelles elle sert de cadre.

##### Aires protégées

- La législation est formée par les actes constitutifs de chaque parc, amendés et complétés par des règlements d'application. Pour le parc national d'Abruzzo, cf. décret royal N° 257 du 11 janvier 1923 (G.U. N° 44, 22 février 1923) et loi N° 1511 du 12 juillet 1923 (G.U. N° 173, 24 juillet 1923); pour le parc national de la Calabre, cf. loi N° 503 du 2 avril 1968 (G.U. N° 112, 4 mai 1968, p. 2788); pour le parc national du Circeo, cf. loi N° 285 du 25 janvier 1934 (G.U. N° 54, 5 mars 1934); pour le parc national du Gran Paradiso, cf. décret-loi royal N° 1584 du 3 décembre 1922 (G.U. N° 291, 13 décembre 1922); pour le parc national du Stelvio, cf. loi N° 740 du 25 avril 1935).
- Pour les réserves naturelles, cf. les arrêtés création.
- Les législations régionales prévoient par ailleurs des réserves parcs régionaux.

V. PORTUGAL

Chasse

- Loi N° 2132 du 26 mai 1967 fixant le régime de la chasse (Diário do Governo N° 123, 26 mai 1967, p. 1151) et décret N° 47 847 du 14 août 1967 portant règlement d'application de ladite loi (D.d.G. N° 189, Supplément, 14 août 1967).

Aires protégées

- Loi N° 9/70 du 8 juin 1970 chargeant le gouvernement de se faire le promoteur de la protection de la nature et des ressources naturelles sur tout le territoire national, moyennant en particulier la création de parcs nationaux et d'autres types de réserves (D.d.G. N° 141, 19 juin 1970, p. 801).

VI. ROYAUME-UNI

Protection générale de la faune

- Protection of Birds Act [loi relative à la protection des oiseaux]. (Réf.: 1954 - 2 and 3 Eliz. II - ch. 30; 1967 - ch. 46; 1976 - ch. 42).
- Deer Act 1963 [Toi de 1963 relative aux ceris] (ch. 36).
- Badgers Act 1973 [loi de 1973 relative aux blaireaux] (ch. 57).

Chasse

- Game Laws (Amendment) Act 1960 [loi de 1960 modifiant les lois relatives à la chasse]. (Réf. : 8 and 9 Eliz. II - ch. 36).
- Game Act 1970 [loi de 1970 relative à la chasse (modifiant la loi en la matière de 1831)] (ch. 13).

Aires protégées

- The National Trust Acts 1907-1971 [lois de 1907-1971 relatives à l'association dénommée "National Trust"] (ch. VI).
- National Parks and Access to the Countryside Act 1949 [loi de 1949 relative aux parcs nationaux et aux accès à la campagne]. (Réf. : 12, 13 and 14 Geo. VI -ch. 97).