

La dimension internationale de la protection de l'avifaune.*

Par Pierre CHANNOY Maîtrise de droit.

* article paru dans Le Monde des Oiseaux, n°160, Octobre 1998, p. 14 - 19

Si la disparition des espèces est dans l'ordre des choses, il est à constater que ce phénomène naturel ne s'est réellement accéléré que depuis le XIX^{ème} siècle. Ces extinctions se sont propagées dangereusement à une époque de forte expansion humaine. Difficile donc de nier l'existence d'un lien entre ces deux phénomènes. Ce lien a pu être direct comme indirecte. L'écologiste Duncan Poore a ainsi répertorié plusieurs effets et interaction humaine sur les espèces vivantes parmi lesquelles sont à noter la prédation directe (exemple de l'exploitation des grands pingouins (*Pinguinus impennis*) éteints officiellement en 1844), la destruction, modification ou création d'habitats et l'interférence avec les modes de dispersion des espèces, dues à la création ou au retrait, intentionnel ou accidentel, de barrières et à l'introduction délibérée d'espèces dans une aire particulière (cas de l'introduction involontaire des rats dans les îles du pacifique).

Paradoxalement, si la nécessité de la protection des espèces aviaires semble aujourd'hui acquise, cette prise de conscience ne s'est réalisée que récemment. En effet ce comportement « altruiste » n'a pu se développer qu'à travers l'émergence d'une protection aviaire humaniste. Il faut savoir que la protection juridique s'est longtemps attachée à préserver uniquement les droits de l'homme à bénéficier des bienfaits de la nature dont la faune aviaire constituait un fruit ailé. Dès lors, il n'est pas étonnant que les premiers régimes juridiques relatifs aux oiseaux visent avant tout le droit à la chasse, la protection de l'agriculture et le droit aux ressources alimentaires. Suite à l'abolition des privilèges au lendemain de la révolution de 1789, la chasse a été démocratisée et le droit consacré par le législateur peu de temps après. Les res nullius constitués par les animaux sauvages étaient donc à disposition de tout un chacun. Nul besoin d'expliquer ce que supposait ce droit pour les effectifs aviaires. Un siècle après, la convention de Paris du 19 mars 1902 pour la protection des oiseaux utiles à l'agriculture forma une première tentative de protection des oiseaux dits utiles mais avec des exceptions telles que n'était protégée qu'une infime partie de la faune aviaire. Il faudra sans doute attendre les conventions de Genève sur le droit humanitaire pour détecter des prémices de protection globale. En effet s'il peut paraître paradoxal de parler d'animaux en la matière, il faut savoir que sont prohibées toutes opérations pouvant compromettre la survie des populations civiles au rang desquelles sont les atteintes à l'environnement. Mais il s'agit là, encore du même esprit que celui de la convention de Paris c'est à dire que l'avifaune est envisagée comme un élément utile pour l'homme d'où la nécessité d'en préserver la biodiversité. A travers la biodiversité, l'avifaune joue un rôle tout à fait réel y compris au plan économique. Ce rôle peut être celui du maintien des équilibres naturels comme celui plus direct de préservation de la rusticité des espèces domestiques par renouvellement du potentiel génétique. Nous le voyons donc, la biodiversité ne peut se résumer ni à la diversité des espèces et ni à la diversité des écosystèmes. Il faut en outre tenir compte de la stabilité génétique au sein de chaque espèce. A cet effet, il conviendra de ne pas négliger le seuil minimal de brassage génétique nécessaire à la stabilité du génome d'une population[1] lors de toute création d'écosystème contrôlé, comme dans les parcs nationaux ou les réserves naturelles. Ces considérations sont d'autant plus significatives qu'elles ont été consacrées par la Convention sur la biodiversité signée le 6 juin 1992 à Rio[2].

De l'utilité pour l'homme découle l'idée d'un patrimoine qu'il faudra gérer « en bon père de famille[3] ». C'est à dire mettre en oeuvre une gestion à même d'assurer le renouvellement d'un stock d'espèce pour l'avenir. Au niveau national, c'est à la loi du 10 juillet 1976 que revient le mérite d'avoir transcrit cette notion. Cependant, c'est au niveau international qu'une portée véritable lui a été consacrée. En effet pourquoi protéger seulement un patrimoine national alors que la survie de l'homme passe par la prise en compte d'un patrimoine universel ? Ce droit à la gestion ordonnée d'un patrimoine de l'Humanité a été long à aboutir.

Suite à la première convention de 1902, une seconde convention de Paris du 18 octobre 1950 avait tenté de protéger le patrimoine avicole international. Cette convention disposait en effet, que tous les oiseaux devaient être protégés, mais une série d'exceptions et de dérogations dont pouvaient se prévaloir les Etats étaient aussitôt édictées. Il faudra attendre la déclaration de Stockholm de 1972 pour que soit avancée la notion de patrimoine.

L'article 4 de la décision dispose ainsi : « l'homme a une responsabilité particulière dans la sauvegarde et la sage gestion du patrimoine constitué par la flore et la faune sauvage et leur habitat ». Dès lors accompagné par la montée en puissance du mouvement écologiste, la protection aviaire, en tant que devoir pour l'homme va pouvoir se développer. L'U.N.E.S.C.O, organe des Nations Unies emboîte le pas à la déclaration la même année, en adoptant la convention concernant la protection du patrimoine mondial culturel et naturel signée à Paris le 23 novembre 1972. Peut être plus explicite, la charte mondiale de 28 octobre 1982 affirme dans son préambule que « toute forme de vie est unique et mérite d'être respectée, quel que soit son utilité pour l'homme ».

Au-delà de la proclamation de grands principes et aspirations, il s'est développé à la même époque des conventions s'attachant à protéger plus directement, par des normes obligatoires la faune en générale et la faune aviaire en particulier. Ces conventions dont le but commun est le contrôle des activités humaines s'exerçant sur les espèces animales ont été élaborées autant dans un cadre international que régional.

D'une manière quantitative, il faut savoir que d'après les estimations Traffic et statistiques C.I.T.E.S,[4] le nombre des spécimens d'oiseaux commercialisés légalement chaque année avoisine les trois millions. Cette quantité a conduit à adopter légitimement la convention sur le commerce international des espèces sauvages de faune et de flore menacées d'extinction signée à Washington le 3 mars 1973[5] (ratifié par l'Etat français en 1978, loi n° 77-1423 du 27 décembre 1977). La convention s'attache à protéger la faune par des régimes de protection différents selon l'état des espèces. A cette fin trois annexes sont prévues. Utilisant la technique des listes, la convention distingue entre les espèces mises hors circuit commercial et celles qui peuvent l'intégrer sous contrôle. La force de la convention repose sur la collaboration étatique et au travers de la délivrance de permis et dont le contrôle et le suivi sont assurés par un secrétariat général à Lausanne en Suisse. Les parties s'engagent à délivrer les permis d'exportation, d'importation et de réexportation conformément à la convention. De plus, il leur est fait obligation de remettre un rapport de leur activité au secrétariat. Ce dernier possède un rôle coordinateur. Il recueille des informations et sera à même de proposer aux parties le classement ou le déclasser de telle ou telle espèce dans telle ou telle annexe. Les Etats parties à la convention ont également cette prérogative mais en règle générale, un pays ne peut proposer l'inscription d'une espèce en annexe sans l'accord préalable de l'Etat d'où est originaire cette espèce. Ainsi, récemment, l'Allemagne s'est vu refuser l'inscription en annexe 1 du *Cacatua sulphurea* par l'Indonésie qui préfère valoriser sa faune sauvage par une exploitation durable.

L'article XIV-3 de la convention prévoit la compatibilité du texte avec les obligations découlant d'accords internationaux portant union ou création d'une zone commerciale régionale. D'où la prise en charge de la convention par les institutions de l'Union Européenne.

L'U.E a reconnu une compétence normative à la commission et au comité de la convention. Ce comité est composé de représentants des Etats membres et traite des questions relatives à l'application du règlement européen transcrivant la convention. Il élabore les documents réglementaires et les vote à la majorité qualifiée. Il dispose d'un groupe de travail scientifique composé des autorités scientifiques des Etats membres.

L'Europe constitue une seconde sphère de protection de l'avifaune. La protection a été amorcée par la convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe adoptée à Berne le 19 septembre 1979. Il y a eu dans un premier temps la création d'une institution chargée de veiller à son fonctionnement et à sa mise à jour. Puis, l'élaboration et la conception du principe reconnaissant que la vie sauvage constituait un patrimoine qu'il importait de transmettre aux générations futures. De manière complémentaire, a été signé à Bonn le 23 juin 1979 la convention sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage.

Parallèlement, au niveau communautaire s'est élaboré à l'initiative du conseil la directive 79/409 qui posait un principe de protection global de la faune aviaire européenne. Il s'agissait du premier texte communautaire qui s'écartait complètement de la logique économique libérale du traité de Rome[6]. La base juridique au départ était fragile,[7] il faudra attendre l'acte unique de 1986 pour que cette base soit consolidée par l'article 130 R §4 : « La communauté agit en matière d'environnement dans la mesure où les objectifs visés peuvent être mieux réalisés au niveau communautaire qu'au niveau des Etats membres pris isolément ». Cette conception sera reprise ultérieurement par le traité de Maastricht dans sa conception finale en terme de subsidiarité. La Cour de Justice des Communautés Européennes a validé le bien fondé juridique de cette directive ainsi dans l'affaire 247/85 du 8 juillet 1987 *Commission c/ République de Belgique*, elle a condamné cette dernière pour manquement aux obligations de transcription d'une directive, après avoir reconnu que la protection efficace des oiseaux était un problème

d'environnement typiquement transfrontalier qui impliquait des responsabilités communes aux Etats membres.

Ainsi que nous avons donc pu le constater, le droit international semble réellement s'appliquer à la protection aviaire. La protection de l'oiseau nécessite une coopération au-delà des frontières et c'est au niveau communautaire que la recherche d'un statut de l'oiseau d'élevage doit être recherché. (à suivre)

[1] J.M Betsch (Muséum national d'histoire naturelle) « Sur quelques aspects scientifiques relatifs à la non protection des écosystèmes, des espèces et de la diversité biologique » Revue Juridique de l'Environnement n° 1991/4 p.443

[2] Cyril de Klemm « La conservation de la diversité biologique et l'aménagement de l'espace rural: état du droit international et élément de droit comparé » dans Revue de Droit Rural n°234 juin-juillet 1995

[3] Chronique de législation « Renforcement de la protection de l'environnement » commentaire de la loi n°95-101 du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement (JO 3 février 1995 p.1840)

[4] Convention on international trade in endangered species of wild fauna and flora: Convention sur le commerce international des espèces de faune et de flore Sauvages menacées d'extinction.

[5] J. Et G Prin « La convention de Washington » dans Les Oiseaux n°44 juillet-août 1996; Louis Bouillé « La convention de Washington veille sur les oiseaux » dans Vivre avec les oiseaux n°4

[6] Simon Charbonneau « L'europe et la gestion de la faune sauvage » Revue de Droit Rural n°241 mars 1996

[7] l'article 235 du traité de Rome.



[*Présentation*](#) / [*Organigramme*](#) / [*Fédérations*](#) / [*Articles*](#) / [*Bibliothèque*](#) / [*Petites-annonces*](#) / [*Formulaires utiles*](#) /

[*Manifestations*](#) / [*Adhésion*](#) / [*Liens*](#) / [*Contacteur*](#)