

RAPPORT

VIOLATION DES ARTICLES 7, 8 ET 9 DE LA CONVENTION PAR LA FRANCE EN RAISON DE L'AUTORISATION D'UNE PERIODE COMPLEMENTAIRE DE VENERIE SOUS TERRE DU BLAIREAU

Le présent rapport poursuit la démonstration des éléments suivants :

- 1) la France n'a pas pris les mesures législatives et réglementaires appropriées et nécessaires pour assurer la protection (générale) du blaireau européen sur son territoire ;
- 2) les mesures prises pour son exploitation mettent effectivement en danger la population animale concernée ;
- 3) l'exploitation n'est pas réglementée afin d'écartier les dangers qui pèsent sur la population de blaireau ;
- 4) l'exploitation n'est pas contrôlée par la France.

La plainte et son rapport sont déposés le 15 mai 2023 par l'Association pour la protection des animaux sauvages (ASPAS) avec la participation et le soutien des associations Aves France, le Collectif Renard Blaireau, France Nature Environnement Loire, France Nature Environnement Aura, Humanité et Biodiversité, la Fondation Droit Animal (LFDA), la Ligue de Protection des Oiseaux (LPO), MELES et One Voice.

L'ensemble des données, études scientifiques et enquêtes mentionnées dans la plainte et le présent rapport et sur lesquelles il se fonde sont tenues à la disposition du Comité.

1) La France n'a pas pris les mesures législatives et réglementaires appropriées et nécessaires pour assurer la protection (générale) du blaireau européen sur son territoire

Outre les différentes méthodes de chasse pouvant être utilisées à l'encontre du blaireau en France pendant la campagne générale de chasse (septembre au 15 janvier), le blaireau peut faire l'objet d'opérations de destructions administratives à tout moment de l'année, en cas de dégâts démontrés, et peut également, sans condition, être chassé dans le cadre d'une période complémentaire de vénerie sous terre.

Du point de vue législatif et réglementaire, aucune condition n'est fixée afin d'encadrer l'autorisation d'ouvrir cette période complémentaire laquelle repose sur l'article R.424-5 du code de l'environnement qui dispose que « *Le préfet peut, sur proposition du directeur départemental de l'agriculture et de la forêt et après avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage et de la fédération des chasseurs, autoriser l'exercice de la vénerie du blaireau pour une période complémentaire à partir du 15 mai.* »

Aucun autre texte ne régit, ou même ne mentionne, cette période complémentaire, qui est susceptible de porter à huit mois sur douze, la période de déterrage du blaireau en France.

Pourtant, la France ne connaît pas les effectifs de blaireaux présents sur son territoire.

En effet, en 2020/2021, l'ASPAS ainsi que l'association AVES France ont mené une campagne de recueil d'informations afin d'obtenir l'ensemble des données dont disposent les préfetures sur le blaireau, au niveau départemental. Cette campagne a permis de mettre en évidence le fait que les Préfetures qui autorisent les périodes complémentaires de vénerie sous terre ne disposent pas de données quant aux effectifs de blaireaux dans leur département, à l'évolution de ces populations, aux dégâts éventuellement causés par l'espèce ou encore aux prélèvements réalisés dans le cadre des différents modes de chasse. Les Préfetures ont également été interrogées sur les méthodes alternatives à l'abattage qu'elles mettaient en oeuvre.

Il résulte de cette enquête, qui a donné lieu à la saisine de 94 préfetures que :

- 28 ont refusé de communiquer des informations sur l'espèce, malgré l'avis favorable de la Commission d'Accès aux documents administratifs (CADA) ;

- 58 préfectures ont fait état de l'absence de données, certaines ayant indiqué que l'absence de réponse initiale résultait de l'absence de données à communiquer ;
- 8 préfectures ont indiqué connaître les effectifs de blaireaux dans leur département, sur la base de méthodes de comptage dont la rigueur scientifique était variable compte tenu de l'extrapolation de critères non pertinents (nombre d'observations, nombre de terriers comptabilisés ne prenant pas en compte les différents types de terriers des blaireaux...);
- 5 préfectures ont indiqué connaître l'évolution des effectifs de blaireaux dans leur département (2 estiment que le nombre de blaireaux a augmenté, 2 qu'il a diminué et 1 qu'il serait stable);
- 7 préfectures ont été en mesure de communiquer des estimations de dégâts ;
- 2 départements, qui n'autorisent pas la pratique de la vénerie sous terre, ont indiqué mettre en œuvre des mesures alternatives efficaces à l'abattage ;
- Aucune des préfectures ayant autorisé des périodes complémentaires de vénerie sous terre n'a fait état de mesures alternatives à l'abattage de blaireaux.

Or, les préfectures étant à l'origine des arrêtés permettant d'autoriser les périodes complémentaires de vénerie sous terre des blaireaux, elles sont les seules en mesure de détenir ces informations, qu'elles doivent avoir recueillies, lorsqu'elles existent, auprès des fédérations départementales des chasseurs.

L'absence de ces données indiquent donc qu'elles n'existent pas et que les blaireaux sont donc chassés dans 54 départements, au cours d'une période complémentaire de vénerie sous terre s'étalant de mai à septembre chaque année, sans aucune donnée fiable sur l'espèce.

Ainsi, non seulement la France n'a pas encadré la période complémentaire de chasse par vénerie sous terre du blaireau mais elle continue de permettre cette période complémentaire dans l'ignorance des effectifs de blaireaux.

Les opérations de vénerie sous terre sont exécutées par des veneurs et régies par un arrêté ministériel du 18 mars 1982 modifié. Cet arrêté a trait à la vénerie ainsi qu'à la vénerie sous terre.

Il ne comporte pas de spécificités quant à la période complémentaire de vénerie sous terre.

Les dispositions de cet arrêté relatives à la vénerie sous terre (article 4) ont trait aux conditions de mise à mort de l'animal, au matériel pouvant être utilisé et au nombre de chiens composant la meute et à la remise en état du terrier dans les 24 heures suivants les opérations.

L'arrêté indique que les opérations doivent cesser en cas de découverte d'un spécimen d'une espèce non domestique dont la destruction est interdite. Compte tenu des spécificités de cette chasse à l'aveugle, cette découverte ne peut intervenir qu'à la fin des opérations.

Les dispositions de cet arrêté :

- ne permettent pas d'éviter le dérangement voire la mise à mort des blaireaux et blaireautins pendant les opérations,
- ne régissent que la phase externe de la vénerie, en toute fin des opérations, la majeure partie de celles-ci se déroulant sous terre,
- ne prévoient en tout état de cause aucune modalité de contrôle des opérations.

L'inertie des autorités françaises est confortée par le classement successif des plaintes déposées à l'encontre de la France par le Comité permanent de la Convention de Berne. Malgré les recommandations du Comité, la France n'entend pas mener d'enquête objective sur les blaireaux, réalisées conjointement entre les chasseurs et les associations agréées pour la protection de l'environnement.

En effet, il serait inconcevable que les enquêtes soient réalisées exclusivement par les chasseurs comme c'est le cas actuellement. Les associations ont eu l'occasion de consulter les questionnaires d'enquête lesquels portent sur « *le maintien de la période complémentaire de vénerie sous terre* », s'attardent sur le « *sentiment* » des sondés, principalement chasseurs, quant à la présence de blaireaux sur le territoire et incitent les chasseurs à effectuer de fausses déclarations de dégâts afin de justifier de futures périodes complémentaires.

Cette situation connue des autorités et signalée systématiquement au Ministère ne peut plus durer, sauf à considérer que la Convention de Berne n'est pas engageante pour les États signataires.

La Convention de Berne n'est donc pas respectée et les simples recommandations du Comité permanent aux autorités françaises ne sont pas mises en œuvre.

2) Les mesures prises pour son exploitation mettent effectivement en danger la population animale concernée

La période complémentaire est susceptible de porter à huit mois sur douze la période de chasse du blaireau par vénerie sous terre. Au regard de la biologie du blaireau, qui n'atteint que tardivement sa maturité, une période aussi étendue implique nécessairement que des petits blaireaux soient présents dans les terriers lors des opérations, à un moment de l'année. Or, il s'avère que la période complémentaire se déroule justement à un stade précoce de la vie des petits blaireaux, qui sont inévitablement présents dans les terriers. Ils sont certes généralement sevrés au 15 mai mais restent dépendants de leur mère pour se nourrir jusqu'à leur premier automne et n'ont pas atteint la maturité sexuelle leur permettant de contribuer au renouvellement des effectifs de l'espèce.

L'abattage de petits blaireaux lors de la période complémentaire de vénerie sous terre est d'autant plus problématique que le blaireau est une espèce fragile, au rythme de reproduction lent, souffrant d'une mortalité périnatale pouvant aller jusqu'à 70% et victime de nombreuses collisions routières. Le renouvellement des effectifs de l'espèce par la reproduction est donc indispensable pour maintenir l'existence de ces populations hors de danger.

Cela est d'autant plus vrai pour une espèce discrète, dont les effectifs sont méconnus.

A titre d'exemple, en 2004, dans le Bas-Rhin, une enquête réalisée conjointement entre une association de protection de l'environnement (La Ligue de Protection des Oiseaux) et les chasseurs a mis en évidence des effectifs bien inférieurs à ceux rapportés par les chasseurs les années précédentes. Cette enquête a conduit à retirer le blaireau des espèces de gibier chassable et d'interdire la vénerie sous terre de l'espèce.

Ainsi, une bonne connaissance des effectifs de blaireaux, laquelle passe nécessairement par une méthode de comptage harmonisée prenant en compte les spécificités de l'espèce, et notamment les différents types de terriers, devrait être un préalable à toute chasse.

Si tant les représentants des chasseurs que le Ministère de l'Écologie prétendent que le sevrage serait le signe du passage des blaireaux à l'âge adulte, permettant ainsi leur abattage, cette approche est un non-sens scientifique : en effet, le sevrage n'est que le passage d'une alimentation à base de lait maternel à une alimentation solide. Il n'a pas d'impact sur le maintien de l'espèce hors de danger. Par ailleurs, les connaissances sur l'espèce développées ces vingt dernières années ont permis de démontrer que le blaireau reste dépendant de sa mère pour l'apprentissage de la recherche de nourriture notamment, jusqu'à son premier automne. Il n'atteint ensuite sa maturité sexuelle qu'à 12 à 15 mois.

Par ailleurs, la vénerie sous terre est une méthode de chasse à l'aveugle, l'animal n'étant extrait du terrier et abattu qu'à la fin des opérations, lesquelles se déroulent donc principalement sous terre avec des chiens. Il ne s'agit donc pas d'une méthode de chasse sélective et, s'il est argué du fait que les veneurs seraient en capacité d'épargner les blaireautins une fois sortis du terrier, trois éléments peuvent être opposés à cette défense :

- en pratique, des blaireautins sont tués chaque année lors de la période complémentaire de vénerie sous terre au regard des données transmises aux associations par les préfetures elles-mêmes. Ils représentent parfois jusqu'à 40% des blaireaux tués ;
- le blaireautin extrait n'est pas nécessairement le seul présent dans les terriers et l'atteinte aux autres blaireautins présents est donc inévitable ;
- les chiens sont en mesure de mettre à mort des blaireautins directement dans le terrier pendant les opérations, sans qu'aucun contrôle des veneurs ne soit possible.

Or, la chasse à l'aveugle est contraire à l'article 8 de la Convention de Berne qui interdit l'utilisation de tous les moyens non sélectifs de capture et de mise à mort et des moyens susceptibles d'entraîner localement la disparition, ou de troubler gravement la tranquillité des populations d'une espèce.

Les tribunaux administratifs français sont régulièrement saisis de recours à l'encontre d'arrêtés préfectoraux autorisant des périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau. Habituellement à ne pas avoir à motiver leurs arrêtés, les préfetures les voient désormais censurés par les juges sur la base des nombreuses études scientifiques désormais produites par les associations requérantes.

L'impact des périodes complémentaires sur les blaireautins est un motif de censure régulier.

Les Préfectures, non contraintes par des exigences réglementaires strictes, renouvellent chaque année leurs arrêtés, pourtant suspendus puis annulés les années précédentes, forçant les associations à saisir les tribunaux pour mettre en avant les études scientifiques que ces préfetures, ainsi que le Ministère, s'obstinent à refuser de prendre en compte.

En conséquence, les périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau ne font l'objet d'aucun encadrement réglementaire et seul un contrôle des juridictions administratives permet leur remise en cause. Elles interviennent par ailleurs à un stade du développement du blaireau qui est susceptible de remettre en cause les effectifs de l'espèce à deux titres :

- l'abattage des femelles lors de la phase d'apprentissage des petits condamne les blaireautins à une mort certaine,
- l'abattage des petits blaireautins avant l'âge de première reproduction est un obstacle au renouvellement des effectifs de l'espèce et donc au maintien de ceux-ci dans un état de conservation favorable.

La méconnaissance des effectifs de l'espèce et l'autorisation d'une période complémentaire de vénerie sous terre à une étape clé du développement de l'espèce sont de nature à mettre en danger les populations de blaireaux.

3) L'exploitation n'est pas réglementée afin d'écartier les dangers qui pèsent sur la population

Pour la période 2022/2023, 33 départements ont autorisé une période complémentaire de vénerie sous terre du blaireau dès le 15 mai, 21 ont autorisé cette période à partir d'une date ultérieure (15 juin ou 15 juillet) tandis que 36 ne l'ont pas autorisée, dont certains départements principalement urbains et d'autres qui n'accueillent pas de blaireaux ou ne disposent pas d'équipage de veneurs.

Si la démarche consistant à reporter la date de début de la période complémentaire est louable, les blaireautins ne sont en toute hypothèse ni indépendants, ni matures sexuellement à ces dates, de sorte que seule l'interdiction de mettre en place une période complémentaire de chasse par vénerie sous terre du blaireau pourrait permettre d'assurer le respect de la Convention de Berne.

Par ailleurs, ce report de la date de début de la période complémentaire n'est pas le résultat d'une modification du dispositif réglementaire mais uniquement d'une crainte d'un contentieux administratif.

En effet, le report de la date de début de la période complémentaire dépend du bon vouloir des préfetures, lesquelles ne sont soumises à aucune exigence légale.

Contrairement à ce qu'impose l'article 9 de la Convention, l'abattage de blaireaux lors des périodes complémentaires de vénerie sous terre n'est pas conditionné à l'absence d'autre solution satisfaisante, alternatives à la mise à mort de l'animal.

Cela résulte principalement du fait que la vénerie sous terre est un loisir et que la période complémentaire a davantage vocation à occuper les chiens entre deux périodes de chasse plutôt qu'à répondre à un besoin quelconque. Ainsi, la capture et la mise à mort de l'animal constituent le but des opérations.

Or, la recherche de solutions alternatives est un préalable à la mise en œuvre des conditions de dérogations à l'article 7 de la Convention.

La période complémentaire constitue en effet une dérogation :

- à l'article 7 de la Convention, puisqu'elle porte à huit mois la chasse de l'espèce, en période de dépendance des jeunes, empêchant ainsi le renouvellement des effectifs et l'atteinte d'un niveau satisfaisant assurant le maintien des populations hors de danger ;
- à l'article 8 de la Convention puisqu'il s'agit d'une chasse à l'aveugle, par nature non sélective.

S'agissant spécifiquement de ces conditions de dérogations, aucune ne permet de justifier l'autorisation d'organiser sans conditions des périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau dans l'ensemble des départements français :

- La vénerie sous terre présente un risque sanitaire en ce qu'elle met en contact une espèce sauvage et des chiens. L'ANSES déconseille formellement de recourir à cette pratique dans les départements où sont présents des foyers de tuberculose bovine et a également rappelé à plusieurs reprises que « *dans les zones indemnes, l'élimination préventive des blaireaux (et autres espèces sauvages) ne peut en aucun cas être justifiée au motif de la lutte contre la tuberculose* » ;

- les données disponibles démontrent que le blaireau n'est pas à l'origine de « dégâts importants » aux cultures ou à toute autre forme de propriété, les préfetures étant incapables de justifier l'existence de tels dégâts lorsqu'elles sont sommées de le faire par les tribunaux ;
- les données scientifiques disponibles indiquent par ailleurs que le blaireau se voit souvent attribuer à tort les dégâts causés par d'autres espèces et qu'en toute hypothèse, le rôle de la vénerie sous terre, et a fortiori, de sa période complémentaire, pour remédier à d'éventuelles dégâts n'a jamais été démontré.

Il sera rappelé qu'en cas de dégâts réellement imputables à des blaireaux, les Préfectures disposent de la faculté d'ordonner des mesures administratives ciblées de destruction dans le cadre de battues administratives (article R.427-6 du code de l'environnement).

En conséquence, les conditions de dérogation prévues à l'article 9 de la Convention ne sont pas remplies s'agissant de l'autorisation, par l'article R.424-5 du code de l'environnement, de l'ouverture de périodes complémentaires de vénerie sous terre des blaireaux par les préfets qui le souhaitent, sans aucun encadrement législatif ou réglementaire de leur décision.

4) L'exploitation n'est pas contrôlée par la France

Outre le fait que les périodes complémentaires de vénerie sous terre du blaireau puissent, au regard de la réglementation en vigueur, être autorisée sans condition ni restriction, elles ne font l'objet d'aucun contrôle.

En effet, le blaireau n'étant pas une espèce soumise à plan de chasse, les veneurs n'ont pas l'obligation d'effectuer un recensement des blaireaux abattus lors des périodes complémentaires. Les chiffres des prélèvements de l'espèce sont donc des estimations transmises aux Préfectures selon le bon vouloir des fédérations départementales des chasseurs. Les estimations parfois transmises sont donc largement sous-estimées.

En 2014, il était estimé par l'Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS) qu'environ 2000 blaireaux, dont 600 jeunes avaient été tués par vénerie sous terre pendant la saison de chasse, étant précisé que ces chiffres résultaient d'une enquête à laquelle tous les équipages de veneurs n'avaient pas répondu. A ces chiffres doivent s'ajouter les prélèvements par tir (22.000 blaireaux en 2014), les prélèvements justifiés par la lutte contre la tuberculose bovine (5.000 en 2014) ainsi que les prélèvements autorisés dans le cadre de destructions administratives (environ 5.000 blaireaux estimés en 2014).

Aucun contrôle n'est par ailleurs prévu par la réglementation pour permettre d'encadrer plus strictement l'autorisation d'ouvrir une période complémentaire.

Seuls les tribunaux administratifs parviennent à remettre en cause les périodes complémentaires dans les départements. Toutefois, les tribunaux sont impuissants face aux manœuvres de certaines préfetures (Ille-et-Vilaine, Pyrénées-Atlantiques) qui n'hésitent pas à adopter plusieurs arrêtés préfectoraux prévoyant la même période complémentaire afin d'éviter les effets des annulations d'une période complémentaire prononcées par les tribunaux administratifs. Ces manœuvres des préfetures se multiplient et sont favorisées par l'inertie du Ministère sur ce sujet.

* *

*

Les arguments scientifiques s'opposant à la période complémentaire de vénerie sous terre des blaireaux ont été portés à la connaissance tant du Ministère de l'écologie que des Préfectures à de nombreuses reprises.

Les Préfectures choisissent d'ignorer les études scientifiques systématiquement mentionnées dans les consultations du public relatives aux arrêtés préfectoraux autorisant des périodes complémentaires de vénerie sous terre puis dans le cadre des recours contentieux. Le Ministère a été saisi d'un recours gracieux sur la base des études scientifiques relatives aux stades de développement des blaireaux, lesquelles font apparaître le danger de la période complémentaire pour les blaireautins. Le Ministère n'ayant pas donné suite à cette demande, le Conseil d'Etat est actuellement saisi d'un recours à l'encontre de ce refus.

A ce stade, aucune mesure n'est donc prise pour assurer le respect de la Convention de Berne s'agissant du blaireau européen, les autorités se contentant d'indiquer que ladite Convention n'est pas invocable par les particuliers.