



17.052

Message concernant la modification de la loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages

du 23 août 2017

Messieurs les Présidents,
Mesdames, Messieurs,

Par le présent message, nous vous soumettons le projet d'une modification de la loi sur la chasse, en vous proposant de l'adopter.

Nous vous proposons simultanément de classer les interventions parlementaires suivantes:

- | | | | |
|------|---|---------|---|
| 2014 | M | 14.3151 | Coexistence du loup et de la population de montagne
(E 19.3.2014, Engler; E 19.6.14; N 12.3.15) |
| 2010 | M | 10.3264 | Révision de l'article 22 de la Convention de Berne
(E 19.3.2010, Fournier; E 2.6.2010; N 30.9.2010) |
| 2014 | M | 14.3830 | Transformer les districts francs en zones de protection
de la faune sauvage (N 25.9.2014, Landolt; N 12.12.2014;
E 3.12.2015) |
| 2014 | P | 14.3818 | Instaurer un permis de chasse fédéral (N 25.9.2014,
Landolt; N 16.6.2016) |

Nous vous prions d'agréer, Messieurs les Présidents, Mesdames, Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

23 août 2017

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Doris Leuthard
Le chancelier de la Confédération, Walter Thurnherr

Condensé

La présente révision partielle de la loi la chasse (LChP) met en œuvre trois interventions parlementaires. Celles-ci visent respectivement la possibilité de réguler les populations de loups dans le cadre de la Convention de Berne, la reconnaissance réciproque des examens cantonaux de chasse et le remplacement de l'expression «districts francs» par «zones de protection de la faune sauvage». En outre, quelques adaptations et ajouts ont été apportés à la LChP.

Contexte

La protection, la régulation et l'exploitation cynégétique de populations animales vivant à l'état sauvage sont des sujets qui préoccupent le peuple suisse et régulièrement aussi la politique. Depuis le retour des grands prédateurs (lynx, loup et ours) en particulier, des débats ont eu lieu ces dernières années à propos de nombreuses interventions parlementaires visant à ce que la réglementation sur la régulation des effectifs d'espèces protégées soit adaptée. La motion 14.3151 «Coexistence du loup et de la population de montagne», déposée par le conseiller aux États Stefan Engler et approuvée par le Parlement en 2015, demande une révision de la LChP afin que les populations de loups puissent à l'avenir être régulées dans le cadre défini par la Convention de Berne. En 2015 également, le Parlement a adopté la motion 14.3830 du conseiller national Martin Landolt demandant que les districts francs soient rebaptisés en zones de protection de la faune sauvage, ce qui requiert aussi une révision de la LChP. Enfin, avec le postulat Landolt 14.3818, le Conseil fédéral a été chargé d'examiner la façon dont les examens cantonaux de chasse pourraient à l'avenir, au moyen d'une révision de la LChP, être reconnus dans toute la Suisse.

Contenu du projet

Le présent projet est la mise en œuvre de ces deux motions et du postulat. Par ailleurs, il est prévu de tenir davantage compte d'aspects liés à la protection des animaux dans la réglementation ainsi que l'organisation de la chasse et de mieux définir les exigences relatives à l'examen de chasse. La révision en 2012 de l'ordonnance sur la chasse a modifié les dispositions sur les espèces pouvant être chassées et leurs périodes de protection; ce sont ces changements qui sont maintenant reportés dans la loi et complétés. Ainsi, deux espèces seront protégées par la loi – le fuligule nyroca et la perdrix grise; par ailleurs, le corbeau freux sera classé dans les espèces pouvant être chassées. Les périodes de protection du sanglier et du cormoran seront raccourcies et une période de protection sera assurée pour toutes les espèces indigènes. Des dispositions seront également introduites pour la gestion des espèces non indigènes. La révision de la LChP n'a aucune conséquence sur les plans des finances et du personnel pour la Confédération et peu d'effet pour les cantons.

Table des matières

Condensé	5746
1 Présentation du projet	5748
1.1 Contexte	5748
1.1.1 Motion Engler (14.3151) Coexistence du loup et de la population de montagne	5750
1.1.2 Motion Fournier (10.3264) Révision de l'art. 22 de la Convention de Berne	5750
1.1.3 Motion Landolt (14.3830) Transformer les districts francs en zones de protection de la faune sauvage	5750
1.1.4 Postulat Landolt (14.3818) Instaurer un permis de chasse fédéral	5751
1.2 Dispositif proposé	5751
1.3 Appréciation de la solution retenue	5754
1.4 Adéquation des moyens requis	5756
1.5 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen	5756
1.6 Mise en œuvre	5757
1.7 Classement d'interventions parlementaires	5759
2 Commentaire des dispositions	5760
3 Conséquences	5784
3.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes	5784
3.2 Conséquences économiques, sociales et environnementales	5785
3.3 Autres conséquences	5785
4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies nationales du Conseil fédéral	5786
4.1 Relation avec le programme de la législature	5786
4.2 Relation avec les stratégies nationales du Conseil fédéral	5786
5 Aspects juridiques	5786
5.1 Constitutionnalité	5786
5.2 Compatibilité avec les obligations internationales	5787
5.3 Forme de l'acte à adopter	5787
5.4 Respect des principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale	5787
5.5 Conformité à la loi sur les subventions	5787
5.6 Délégation de compétences législatives	5787
5.7 Protection des données	5787
Loi fédérale sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (Loi sur la chasse, LChP) (Projet)	5789

Message

1 Présentation du projet

1.1 Contexte

1.1.1 Tour d’horizon

La loi fédérale du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (loi sur la chasse, LChP)¹ est entrée en vigueur le 1^{er} avril 1988. Il s’agissait d’une révision totale d’une loi plus ancienne. À l’époque, ce sont également des interventions politiques qui étaient à l’origine de la révision. Elles demandaient en particulier que la loi repose sur une conception claire axée sur la protection des espèces, laquelle avait considérablement gagné en importance. La LChP révisée dans les années 1980 a d’ailleurs nettement renforcé cette protection.

Depuis cette révision totale, la taille des populations de nombreuses espèces protégées a augmenté, tout comme leur répartition. Il s’agit d’un beau succès de la protection des espèces. Cette évolution a toutefois conduit aussi à un accroissement des conflits opposant les besoins de la faune sauvage et les intérêts de la société humaine. L’accroissement des populations d’espèces telles que le lynx, le loup, les castors ou les cormorans est à l’origine de débats passionnés à propos de dégâts aux cultures ou d’exploitation cynégétique ou piscicole. Une pression croissante s’est donc fait jour sur le plan politique, sous la forme d’interventions toujours plus nombreuses, dans le but de mettre en place une gestion pragmatique également pour certaines espèces protégées. Le loup en particulier s’est retrouvé au centre des débats politiques en raison de sa progression sur le territoire et de la formation des premières meutes. On exige ainsi une gestion pragmatique des populations, et les bases légales requises à cet effet, afin de garantir une cohabitation durable de l’homme, des animaux de rente et du loup. C’est principalement la motion Engler (14.3151) «Coexistence du loup et de la population de montagne» – adoptée par le Conseil des États le 19 juin 2014 et par le Conseil national le 12 mars 2015 – qui est à l’origine de la présente révision partielle de la LChP.

La motion Engler vise à élargir les possibilités de gestion du loup, tout en restant clairement dans le cadre des dispositions de la Convention du 19 septembre 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l’Europe (Convention de Berne)², volonté qui ressortait des débats parlementaires. Cette motion suit donc une démarche différente de celle de la motion Fourmier 10.3264 («Révision de l’article 22 de la Convention de Berne»), également transmise par le Parlement. Cette motion veut modifier le statut de protection du loup dans le droit international et, dans le cas où un tel amendement serait refusé, exige de dénoncer la Convention afin que le loup puisse être classé dans les espèces pouvant être chassées. Cette motion a elle aussi été adoptée par les deux Chambres. Le Conseil fédéral a rejeté la

¹ RS 922.0

² RS 0.455

motion Fourmier et n'a cessé de souligner que la dénonciation d'un traité international n'était pas une mesure défendable sur les plans ni politique ni juridique.

L'importance des districts francs fédéraux a considérablement changé depuis la création de cet instrument dans la première loi fédérale sur la chasse adoptée en 1875. Le terme «districts francs» n'est donc plus approprié pour couvrir les fonctions élargies de ces zones de protection. À l'époque, l'accent était placé avant tout sur la protection du gibier contre les interventions cynégétiques et le braconnage. Aujourd'hui, soit 140 ans plus tard, c'est la protection des biotopes et de la faune sauvage contre les interventions et les perturbations néfastes dues à l'homme qui sont au centre de l'attention. La motion Landolt (14.3830) demande très justement un changement terminologique, plus précisément de rebaptiser les «districts francs fédéraux» en «zones fédérales de protection de la faune sauvage».

Les données changent au fil du temps: la diversité des espèces et leurs effectifs, la qualité des biotopes et l'importance de différents facteurs influant sur l'environnement, mais aussi les besoins de l'homme et les exigences de la société. Dès lors, il faut vérifier périodiquement les dispositions sur la protection des espèces, celles qui définissent quelles espèces peuvent être chassées, tout comme les conditions-cadres de l'exploitation cynégétique. Ainsi, lors de la révision partielle de l'ordonnance du 29 février 1988 sur la chasse (OChP)³ en 2012, les aspects de la chasse ayant trait à la protection des animaux, des espèces et de l'environnement ont été revus en profondeur. La protection des animaux en particulier a été nettement renforcée. Il convient maintenant d'inscrire ces contenus dans la loi. Concrètement, la liste des espèces pouvant être chassées et leurs périodes de protection qui avait été intégrée dans l'ordonnance révisée sont reprises dans la loi et actualisées.

En vertu de la Constitution fédérale (Cst.), la chasse est une régence des cantons. Ceux-ci définissent le régime et le territoire de chasse, et veillent à une surveillance efficace. Ils octroient également les autorisations de chasser aux personnes qui ont réussi l'examen de chasse et qui remplissent d'autres exigences arrêtées dans le droit cantonal. Les cantons sont aujourd'hui libres de reconnaître ou non l'examen de chasse d'autres cantons. Si les uns le font en vertu d'accords intercantonaux pour répondre aux besoins de la société mobile d'aujourd'hui, d'autres n'y sont pas disposés. Il n'est donc pas étonnant que la reconnaissance des examens de chasse à l'échelle nationale fasse l'objet de débats animés depuis de nombreuses années. En 1999, le Parlement avait déjà abordé la question par le biais du postulat Bieri 98.3267 («Reconnaissance réciproque des examens cantonaux de chasse») et avait demandé une révision de la LChP. Cette décision n'a toujours pas été mise en œuvre. La question n'a pas perdu en actualité, comme l'illustre le postulat Landolt 14.3818, adopté par le Conseil national le 16 juin 2016. Ce point est par conséquent traité dans l'actuelle révision partielle de la LChP.

La pratique et l'exécution de la loi durant les trois dernières décennies ont en outre révélé des lacunes et des imprécisions dans l'actuel texte législatif. Une actualisation et des précisions des dispositions ou de la terminologie sont par conséquent nécessaires. Ces modifications sont traitées dans le présent message.

1.1.2 Motion Engler (14.3151) Coexistence du loup et de la population de montagne

Contenu et mandat: le loup est protégé en Suisse par la LChP. Les dispositions en vigueur et les plans de gestion de ce prédateur visent à préserver la diversité des espèces ainsi qu'à prévenir et à indemniser les dommages causés par des animaux isolés. Depuis 1995, les loups reviennent en Suisse et s'y propagent. La première meute s'est formée en 2012. Il faut donc escompter un accroissement de la population et parallèlement une accentuation des conflits avec la population directement concernée. Seul un élargissement de la marge de manœuvre au-delà des possibilités de régulation actuelles pourra assurer à long terme l'acceptation de ce prédateur auprès des populations de montagne et, ainsi, la coexistence durable entre l'homme, les animaux de rente et le loup. Pour permettre la régulation des populations de loups, en particulier un contrôle de la taille des meutes et de la densité des effectifs, il est nécessaire d'adapter la LChP en conséquence, en tenant compte de la Convention de Berne.

1.1.3 Motion Fournier (10.3264) Révision de l'art. 22 de la Convention de Berne

Contenu et mandat: la Convention de Berne est entrée en vigueur le 1^{er} juin 1982 pour la Suisse. L'art. 22 de cette convention permet aux États de formuler des réserves au moment de leur adhésion. La disposition exclut toutefois que les Parties modifient ultérieurement les obligations contractées, même si la situation change avec le temps. Onze États ont formulé une réserve explicite sur la protection du loup au moment de la signature de la convention et se sont ainsi assurés une plus grande latitude dans la gestion de cette espèce. Étant donné qu'il n'y avait encore aucun loup en Suisse en 1980, les Chambres fédérales n'avaient pas formulé de réserve. La situation a cependant évolué depuis lors. Par cette motion, le Conseil fédéral est chargé de soumettre au Comité permanent de la Convention une proposition de modification visant à adapter et compléter l'art. 22 afin que chaque État signataire puisse formuler des réserves, même après la signature. Si cette proposition était acceptée, le Conseil fédéral devrait formuler une réserve selon laquelle le loup peut être chassé en Suisse pour prévenir des dommages. Si la proposition devait être refusée, la Suisse devrait dénoncer la Convention de Berne afin de pouvoir formuler les réserves utiles en cas de nouvelle ratification.

1.1.4 Motion Landolt (14.3830) Transformer les districts francs en zones de protection de la faune sauvage

Contenu et mandat: les districts francs sont un instrument important pour protéger la biodiversité et font partie, à ce titre, de l'infrastructure écologique selon la Stratégie Biodiversité Suisse adoptée par le Conseil fédéral en 2012. Leur raison d'être aujourd'hui n'est plus en premier lieu et exclusivement de protéger les espèces pouvant être chassées contre les interventions cynégétiques, mais bien plus d'offrir aux

animaux sauvages, qu'il s'agisse d'espèces pouvant être chassées ou d'espèces protégées, un espace où ils ne sont pas dérangés et où les habitats naturels ne sont ni détruits ni dégradés. La notion de «districts francs» n'est par conséquent plus d'actualité et ne décrit plus adéquatement le rôle imparti à ces zones. L'expression «zones de protection de la faune sauvage» correspond nettement mieux à la réalité actuelle et doit donc remplacer l'ancien terme dans la LChP et ses ordonnances d'application.

1.1.5 Postulat Landolt (14.3818) Instaurer un permis de chasse fédéral

Contenu et mandat: la formation cynégétique relève de la compétence des cantons. Ces dernières années, on a assisté à une certaine harmonisation des supports didactiques dans ce domaine, mais les cantons continuent, à juste titre, de mettre l'accent sur des éléments précis de la formation pour répondre aux spécificités cantonales. D'une manière générale, cependant, les différences entre les cantons ne sont pas fondamentales au point qu'elles rendraient impossible la reconnaissance d'un permis de chasse au niveau national. Le Conseil fédéral a été chargé d'examiner comment une révision de la législation fédérale sur la chasse pourrait assurer que, à l'avenir, la réussite d'un examen cantonal d'aptitude pour chasseurs donne droit à une autorisation fédérale de chasser qui soit reconnue dans l'ensemble des cantons. À noter qu'en 1999 déjà, le Parlement avait adopté un mandat analogue (postulat Bieri 98.3267 «Reconnaissance réciproque des examens cantonaux de chasse»).

1.2 Dispositif proposé

Le présent projet de révision est en fait centré sur la nouvelle réglementation de la régulation des populations de certaines espèces protégées, par l'adaptation de l'art. 7 LChP en réponse à la motion Engler 14.3151, intitulée «Coexistence du loup et de la population de montagne». À cet effet, les al. 2 et 3 de l'art. 7 LChP sont intégrés dans un nouvel art. 7a intitulé «Régulation des espèces protégées». Le nouvel art. 7a, al. 1, prévoit explicitement la régulation des populations d'espèces protégées et non plus seulement le tir d'animaux isolés de ces espèces.

Au nouvel art. 7a, al. 2, les motifs justifiant la régulation des populations sont en outre complétés par la «prévention de *dégâts considérables*» et d'un «*danger concret pour l'homme*». La marge de manœuvre laissée par la Convention de Berne pour les tirs dans le cas de populations d'espèces strictement protégées est ainsi exploitée au maximum.

Les al. 1, 4, 5 et 6 de l'art. 7 ne sont pas concernés par cette révision partielle et restent inchangés sous le titre «Protection des espèces». Du fait du nouvel art. 7a, l'art. 12, al. 4, LChP, qui permet actuellement la régulation d'espèces protégées, peut être abrogé. En intégrant cette réglementation dans le nouvel art. 7a en lieu et place de l'art. 12, l'obligation des cantons de prouver un dommage concret pouvant être chiffré tombe, tout comme celle d'obtenir l'assentiment préalable de la Confé-

dération. Les cantons doivent avoir la possibilité, après avoir *consulté* l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), compétent en la matière, de désamorcer en amont les conflits entre les exigences de certaines espèces protégées et les intérêts de la population par des interventions régulatrices. Conformément à l'art. 7a, al. 1, le Conseil fédéral continue à déterminer, dans l'ordonnance sur la chasse, les espèces visées par cette disposition; à titre exceptionnel, le Parlement peut le faire également, en désignant les espèces et en fixant les périodes de régulation au nouvel art. 7a, al. 1.

Du fait de l'inscription du bouquetin et du loup comme espèces protégées au nouvel art. 7a, al. 1, la régulation de leurs populations par des interventions ciblées est désormais explicitement prévue par la loi. Pour que la protection des espèces reste garantie, le Conseil fédéral édictera les dispositions nécessaires dans l'OChP. La période ouverte pour la régulation du bouquetin est prolongée d'un mois. Les cantons peuvent ainsi autoriser le tir dès le 1^{er} août.

L'art. 12, al. 2, LChP, qui autorise à tout moment des mesures contre certains animaux protégés ou pouvant être chassés, est complété par le fait constitutif du «danger concret pour l'homme». Il est ainsi possible de tirer des ours solitaires qui ont perdu leur crainte naturelle et qui pénètrent de manière répétée dans les villages à la recherche de nourriture, malgré des mesures d'effarouchement, et qui de ce fait, représentent un risque.

L'expression «districts francs» est remplacée par «sites de protection de la faune sauvage» dans tout l'acte. Ce changement de terminologie vise à rendre compte de l'importance de ces sites protégés nationaux pour la conservation de la biodiversité en général.

Les principes de l'art. 3 LChP, qui régissent une organisation moderne de la chasse, sont complétés par de nouvelles obligations: la prise en compte des exigences de la protection et de la santé des animaux et la coordination intercantonale. En outre, la faune sauvage doit être régulée de sorte à permettre la gestion durable des forêts et la régénération naturelle par des essences adaptées à la station.

En outre, le lien entre l'autorisation de chasser et l'examen de chasse est clairement établi. L'autorisation de chasser permet de pratiquer la chasse dans un canton donné. Son octroi relève des cantons, qui ont la régence en matière de chasse en vertu de la Constitution (Cst.)⁴ La réussite de l'examen de chasse est une condition essentielle pour obtenir l'autorisation de chasser. Selon la disposition révisée, la Confédération prescrit aux cantons les matières d'examen s'agissant de la biologie de la faune sauvage, de la protection des espèces et des biotopes, de la protection des animaux ainsi que du maniement d'armes. Les exigences de base des examens cantonaux de chasse sont ainsi standardisées au niveau national. Du fait de l'obligation de reconnaissance réciproque, un examen de chasse réussi dans les matières susmentionnées dans un canton est aussi valable dans tous les autres cantons.

À l'art. 5 LChP, les espèces pouvant être chassées et leurs périodes de protection sont conformées aux modifications de l'OChP de 2012. La protection de la perdrix grise et du fuligule nyroca, la possibilité de chasser le corbeau freux, les périodes de

4 RS 101

protection de la corneille noire et de la corneille mantelée, de la pie et du geai des chênes et les périodes raccourcies de protection du sanglier et du cormoran sont désormais réglées au niveau de la loi.

L'art. 5, al. 3, LChP introduit une réglementation sur la régulation des espèces non indigènes, en particulier le daim, le cerf Sika et le mouflon. La présence de ces espèces étrangères dans les forêts et les montagnes suisses n'est d'une manière générale pas souhaitée. Ces espèces peuvent être chassées toute l'année pour que les cantons aient une marge de manœuvre maximale pour les décimer. Cette réglementation s'applique maintenant aussi à tous les animaux domestiques et les animaux de rente retournés à l'état sauvage.

Désormais, ce sont les cantons qui auront compétence pour écarter temporairement les périodes de protection des espèces pouvant être chassées (art. 5, al. 5, P-LChP). Ils devront consulter l'OFEV au préalable; un assentiment du DETEC n'est toutefois plus nécessaire.

L'art. 8 est complété par un alinéa supplémentaire. L'actuel art. 8 devient l'art. 8, al. 2. Selon cette nouvelle disposition, seuls les gardes-chasse et les surveillants de la chasse auront la compétence d'abattre à tout moment des animaux malades ou blessés d'espèces protégées ou pouvant être chassées; les locataires d'une chasse n'y seront plus autorisés.

Le nouvel art. 8, al. 1, comble une lacune. En effet, si l'obligation de rechercher un animal blessé au cours de la chasse, qui constitue l'un des piliers d'une chasse respectant les principes de la protection des animaux, est déjà réglée dans beaucoup de cantons, il n'existe pas en revanche de disposition correspondante valable à l'échelle nationale. Cette lacune est comblée avec l'introduction de ce nouvel alinéa. En conséquence, il faut aussi compléter l'art. 18, al. 1, par une disposition pénale correspondante à la nouvelle lettre i.

Le titre du chapitre 5 est raccourci et rebaptisé «*Information et recherche*».

L'art. 14 est refondu et porte le titre «*Information, formation et recherche*». Les al. 1 à 4 demeurent; l'al. 5 est abrogé et son contenu est repris et élargi à l'al. 1 du nouvel art. 14a intitulé «*Capture et marquage*». L'art. 14, al. 4, est complété par le terme «conseil». Ce complément vient satisfaire au besoin croissant de soutien des cantons pour exécuter la LChP, spécialement en matière de gestion des espèces à l'origine de conflits.

Le nouvel art. 14a dispense la Confédération et les cantons du régime de l'autorisation supplémentaire visé à l'art. 18 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur la protection des animaux (LPA)⁵ pour la capture et le marquage d'animaux vivant à l'état sauvage ainsi que le prélèvement d'échantillons sur ces animaux, lorsque ces mesures visent à surveiller les populations ou à vérifier l'efficacité des mesures prises.

Le libellé de l'art. 17, al. 1, let. h, est précisé. En outre, la disposition est complétée par l'interdiction de déterrer et d'obstruer les terriers des renards, des blaireaux ou des marmottes.

La loi fédérale doit arrêter que le retrait de l'autorisation de chasser ordonnée par un juge doit être exécuté sans sursis sur l'ensemble du territoire suisse (art. 20 P-LChP).

L'art. 24 règle les compétences de la Confédération et des cantons en matière d'exécution de la loi.

1.3 **Appréciation de la solution retenue**

À l'origine de cette révision partielle de la LChP figurent plusieurs interventions politiques formulant différents mandats concrets. Les modifications proposées dans le présent projet sont directement dérivées de ces mandats politiques clairement définis, qui ne laissent guère de latitude pour d'autres solutions. En outre, la loi a été complétée et actualisée, changements rendus nécessaires par les exigences de la pratique et déjà prédéfinis eux aussi.

Tous les cantons, les conférences des gouvernements cantonaux CFP⁶, COSAC⁷ et CDPNP⁸, les partis politiques nationaux PBD, PLR, Les Verts, PS et UDC ainsi que des associations et organisations des domaines de la chasse et de la pêche, de la protection de la nature, du paysage et des animaux, de l'agriculture et de l'économie forestière, de l'artisanat et du tourisme ont pris position lors de la procédure de consultation, qui a eu lieu au deuxième semestre de 2016⁹. La majorité des participants approuvent les grands axes du projet de révision à titre de solution pragmatique. Conformément à la motion Engler, nombre d'entre eux donnent expressément la préférence à une réglementation dans les limites de la Convention de Berne pour parvenir à une solution acceptée par la population concernant la gestion de certaines espèces protégées comme le loup. D'autres participants exigent par contre explicitement de dénoncer la Convention de Berne pour que le législateur suisse dispose d'une plus grande marge de manœuvre, en particulier en matière de gestion du loup. Le remplacement, exigé par la motion Landolt (14.3830), de l'expression «districts francs» par «zones de protection de la faune sauvage» a également bénéficié d'un large soutien. Certains participants à la procédure de consultation ont toutefois relevé qu'aucune restriction d'exploitation supplémentaire ne devait résulter de cette modification, arguant qu'actuellement, l'admissibilité de l'exploitation dépend de la compatibilité de celle-ci avec les objectifs de protection.

Les nouvelles dispositions qui ont été majoritairement approuvées lors de la consultation ont été reprises dans le projet de loi. L'acte remanié reprend en outre une série de demandes et de requêtes dont certaines ont été soutenues en particulier par les cantons et la CFP. Il s'agit, par exemple, d'inscrire au niveau de la loi l'obligation faite aux titulaires d'une autorisation de chasser de rechercher en temps utile et dans les règles de l'art les animaux qu'ils ont blessés ou potentiellement blessés (art. 8) ou de reformuler le libellé relatif à la prise en compte de la gestion forestière et de la régénération naturelle dans les principes (art. 3). En effet, l'actuel texte législatif

⁶ Conférence pour forêt, faune et paysage

⁷ Conférence suisse des services de l'agriculture cantonaux

⁸ Conférence des délégués à la protection de la nature et du paysage

⁹ www.droit-federal.admin.ch > Procédures de consultations > Procédures de consultation terminées > 2016 > DETEC

contient un objectif sylvicole au lieu – comme cela s’avère pertinent pour la LChP – d’un objectif portant sur la régulation des populations de faune sauvage. Pour faire suite à plusieurs requêtes, la limitation prévue de la délégation de compétence au Conseil fédéral doit être formulée de manière plus claire à l’art. 5, al. 6. Ainsi, le Conseil fédéral ne pourra ajouter des espèces supplémentaires à la liste des espèces pouvant être chassées que s’il les a déjà protégées par le biais de l’OChP afin de maintenir l’espèce. D’une manière générale, la compétence de désigner les espèces pouvant être chassées relève du Parlement. En vertu du nouvel art. 7a, le Conseil fédéral peut définir certaines espèces protégées comme pouvant être régulées en s’appuyant sur les motifs justifiant la régulation qui ont été complétés. Il ne peut cependant pas aller plus loin et les classer dans les espèces pouvant être chassées sous l’effet d’une pression politique. Cette solution permet de tenir compte en partie des deux requêtes, à savoir ne pas affaiblir davantage la protection des espèces et mettre fin à une gestion peu démocratique de certaines espèces protégées.

Diverses demandes formulées lors de la consultation n’ont pas été prises en considération. Il n’y a pas lieu de procéder à une révision totale de la loi portant sur les principes généraux à la base de la classification des espèces protégées et des espèces pouvant être chassées. Une révision totale ne correspond pas au mandat donné par le Parlement et n’est pas nécessaire en la matière. Il n’est pas non plus donné suite à la demande de faire supporter à la Confédération l’ensemble des coûts occasionnés par les mesures de prévention ainsi que par l’indemnisation des dommages pour toutes les espèces protégées et les espèces pouvant être chassées pendant la période de protection. Cette nouvelle réglementation irait à l’encontre de la séparation des tâches entre la Confédération et les cantons, qui a donné de bons résultats. Elle créerait en outre des incitations erronées et ferait supporter des charges démesurées à la caisse fédérale.

Il n’y a pas lieu non plus d’introduire une réserve concernant la qualité pour recourir en cas de décision liée à la législation sur la chasse. Une réserve de ce type priverait les organisations ayant qualité pour recourir d’un instrument important permettant de faire examiner par un tribunal les décisions contestées sur le plan sociétal et provoquerait un fort rejet politique. Par ailleurs, la réglementation actuelle met en œuvre l’art. 9, al. 3, de la Convention du 25 juin 1998 sur l’accès à l’information, la participation du public au processus décisionnel et l’accès à la justice en matière d’environnement (Convention d’Aarhus)¹⁰. Il convient aussi de mentionner que les cantons peuvent déjà aujourd’hui simplifier les procédures par le biais de décisions valables plusieurs années ou pour une série de mesures de même type.

Il n’est pas donné suite non plus à la demande de classer le lynx et le castor dans la liste des espèces pouvant être régulées figurant dans la loi (art. 7a, al. 1, P-LChP). Le Parlement n’a pas formulé de mandat en ce sens. Pour quelles espèces protégées une régulation de population sera possible dans le futur, décide soit le Conseil fédéral selon l’art. 7a al. 1 let.c P-LChP dans l’OChP, soit le parlement selon l’art. 7a al. 1 P-LChP.

Enfin, il n’a pas été fait suite à la demande de compléter les motifs de régulation par l’ajout d’une let. c «garantie d’une exploitation cynégétique appropriée» à l’art. 7a,

¹⁰ RS 0.814.07

al. 2. Conformément à un avis de droit de 2008¹¹, la notion de dommages causés par la faune sauvage est formulée au sens large dans la LChP. Selon cet avis, les cantons peuvent déjà faire valoir les pertes dans l'utilisation des régales de la chasse pour justifier la régulation, raison pour laquelle le Conseil fédéral a explicitement introduit cet état de fait dans la législation lors de la révision de l'OChP en 2012 (art. 4, al. 1, let. g). Il ne semble pas indispensable d'inscrire la «garantie d'une exploitation cynégétique appropriée» dans la loi à titre de condition pour réguler le loup, puisque cette condition peut être incluse dans l'exigence de «prévention de dégâts considérables» visée à l'art. 7a, al. 2, let. b, P-LChP.

1.4 Adéquation des moyens requis

Le projet n'a pas de répercussions financières.

1.5 Comparaison avec le droit étranger, notamment européen

Les textes déterminants à l'échelle européenne pour la réglementation de l'exploitation cynégétique et de la protection des mammifères et des oiseaux sauvages sont la Convention de Berne, la Convention du 23 juin 1979 sur la conservation des espèces migratrices appartenant à la faune sauvage (Convention de Bonn)¹², l'Accord du 15 août 1996 sur la conservation des oiseaux d'eau migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA)¹³ ainsi que la Convention du 3 mars 1973 sur le commerce international des espèces de faune et de flore sauvages menacées d'extinction (CITES)¹⁴. La Suisse a adhéré à ces traités internationaux, dont les dispositions sont contraignantes pour le droit suisse. Toutes les nouvelles réglementations proposées sont conformes à ce cadre législatif.

Le loup figure à l'annexe II de la Convention de Berne, qui recense les espèces de faune strictement protégées. Il convient dès lors d'analyser tout spécialement la compatibilité du nouvel art. 7a P-LChP avec les dispositions internationales. La Convention de Berne oblige les États Parties à prendre les mesures législatives et réglementaires appropriées pour assurer la conservation des espèces énumérées à l'annexe II. En l'occurrence, toute mise à mort intentionnelle de ces animaux est d'une manière générale interdite (art. 6 Convention de Berne). Il n'est dès lors pas possible, dans le droit national, de classer le loup dans les espèces pouvant être chassées. La protection des espèces figurant à l'annexe II de la Convention n'est cependant pas absolue. En effet, l'art. 9 autorise des dérogations à l'interdiction de tir dans certaines situations, en particulier pour prévenir des dommages importants et dans l'intérêt de la sécurité publique. Le secrétaire général du Conseil de l'Europe

¹¹ Michael Bütler, avocat et docteur en droit, «Praxis und Möglichkeiten der Revision des schweizerischen Jagdrechts (unter besonderer Berücksichtigung des Wildschadenbegriffs)», avis de droit du 15 mai 2008, p. 38 s.

¹² RS **0.451.46**

¹³ RS **0.451.47**

¹⁴ RS **0.453**

(dépositaire de la Convention de Berne) a confirmé officiellement à la Suisse en 2013 qu'une gestion durable des populations était possible conformément à cette réglementation, pour autant que les mesures raisonnables pour prévenir les dommages aient été prises au préalable, que la population de loups et les effets des mesures fassent l'objet d'une surveillance par les autorités nationales et que la Suisse s'attelle à la gestion de la population avec les pays voisins. La Suisse remplit ces conditions par la coordination nationale pour la protection des troupeaux, par la surveillance systématique de la population de loups au moyen de méthodes scientifiques et par la coopération institutionnalisée avec tous les pays de l'Arc alpin.

Dans le droit de l'UE, la protection du loup est régie par la directive 92/43/CEE concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages¹⁵, qui n'est pas juridiquement contraignante pour la Suisse. Les dispositions sont analogues à celles de la Convention de Berne. Elles vont toutefois plus loin, l'UE exigeant la preuve d'un état de conservation favorable de la population pour les espèces strictement protégées dans chaque État Partie avant que des mesures de régulation de la population ne soient autorisées. La mise en pratique de cette disposition n'est toutefois pas évidente et elle fait l'objet de débats intenses. Des pays tels que la France ou la Suède optent de ce fait pour la solution un peu plus ouverte de la Convention de Berne, à l'instar de la Suisse.

Le renforcement des aspects ayant trait à la protection des animaux et les exigences unifiées à l'échelle nationale pour l'examen de chasse sont également des points essentiels de la révision de la loi fédérale allemande sur la chasse actuellement en cours Outre-Rhin. En intégrant les dispositions sur la protection des animaux durant la chasse dans le droit sur la chasse au lieu de réglementer ces aspects dans le droit sur la protection des animaux, la Suisse et l'Allemagne jouent un rôle de pionniers.

1.6 Mise en œuvre

La Confédération met en œuvre ou exécute directement les art. 14, al. 4, P-LChP (centre de conseil sur la gestion de la faune sauvage), 14a (capture et marquage) et 24, al. 2 à 4 (exécution par la Confédération). Les cantons, eux, exécutent ou mettent en œuvre seuls les art. 3, al. 1 et 2, P-LChP (prise en compte des principes dans la réglementation de la chasse et octroi des autorisations de chasser), 4 (reconnaissance des examens de chasse cantonaux), 5, al. 3 (tir d'animaux), 8 (animaux malades et blessés), 12, al. 2 (tir d'animaux isolés), 17, al. 1 (délits), 18, al. 1 (contraventions), et 20, al. 2 (retrait de l'autorisation de chasser). Ces articles du projet peuvent requérir, en vertu de l'art. 25 LChP, une adaptation des actes législatifs cantonaux. L'art. 15 OChP prévoit que les cantons édictent les dispositions d'exécution dans les cinq ans qui suivent l'entrée en vigueur de la révision de la LChP.

Une exécution ou une mise en œuvre conjointe de la Confédération et des cantons est prévue pour les art. 5, al. 5 et 6 P-LChP (écourtement et prolongation tempo-

¹⁵ Directive 92/43/CEE du Conseil, du 21 mai 1992, concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, JO L 206 du 22.7.1992, p. 7; modifiée en dernier lieu par la directive 2006/105/CE, JO L 363 du 20.12.2006, p. 368.

raires des périodes de protection) et 7a (régulation des populations d'espèces protégées). Conformément à l'art. 24, al. 1, LChP, le Conseil fédéral édictera les dispositions d'exécution relatives à l'art. 7a dans l'OChP. La liste des espèces protégées dont les populations peuvent être régulées en vertu de l'art. 7a, al. 1 et 2, revêtira elle aussi une importance toute particulière. Outre le bouquetin et le loup, le cygne tuberculé sera ajouté à cette liste, comme le demande la motion Niederberger 15.3534 («Permettre une régulation adéquate des populations de cygnes tuberculés»). Le Conseil fédéral peut trouver sensé d'ajouter des espèces supplémentaires à cette liste dans les cas de certaines situations conflictuelles, en cas de conflits d'exploitation par exemple (lynx et chasse ou castor et agriculture), ou en cas de conflits de protection des espèces (concurrence pour des places de ponte entre le goéland leucophée, courant, et la sterne pierregarin ou la mouette rieuse, qui elles sont menacées).

Le remplacement de l'expression «districts francs» par «sites de protection de la faune sauvage» nécessite une adaptation de la terminologie dans l'ordonnance du 30 septembre 1981 concernant les districts francs fédéraux (ODF)¹⁶. Le nouveau libellé de l'art. 3, al. 1 («la faune sauvage est régulée de sorte à permettre la gestion durable des forêts et la régénération naturelle par des essences adaptées à la station») doit aussi être repris dans la loi du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFo)¹⁷. Enfin, le nouvel art. 14a, al. 1 et 2, (dispense du régime de l'autorisation visé à l'art. 18 LPA pour la capture et le marquage d'animaux sauvages et le prélèvement d'échantillons sur ces animaux à des fins de surveillance des populations ou de vérification de l'efficacité des mesures prises) nécessite de procéder à des adaptations dans la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN)¹⁸ et dans la loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (LFSP)¹⁹.

Nombre des nouvelles dispositions offrent une plus grande marge de manœuvre aux cantons dans l'exploitation cynégétique et spécialement dans la gestion d'espèces causant des conflits, telles que le sanglier, le cormoran, le corbeau freux, le lynx, le loup, l'ours, le castor, le cygne tuberculé et le goéland leucophée. Le fait qu'il ne faut plus apporter explicitement dans chaque cas la preuve d'un dommage considérable ou d'un danger concret pour l'homme facilite aux autorités, fédérales et cantonales, le travail de gestion de la faune sauvage.

La prescription des contenus de l'examen de chasse par la Confédération et l'obligation de la reconnaissance réciproque par les cantons constituent, il est vrai, une restriction de la marge de manœuvre des cantons, mais servent l'intérêt des chasseurs. La CSF²⁰ a élaboré le manuel «Chasser en Suisse. Sur la voie du permis de chasse», avec le soutien de l'OFEV. Cet ouvrage est utilisé aujourd'hui dans tous les cantons pour la qualification des chasseurs. Ce support didactique sera rapidement et efficacement complété pour y inclure les matières inscrites à l'art. 4, al. 1, LChP. Le Conseil fédéral estime que ce pas en direction de l'harmonisation et de la reconnais-

¹⁶ RS 922.31

¹⁷ RS 921.0

¹⁸ RS 451

¹⁹ RS 923.0

²⁰ Conférence des services de la faune, de la chasse et de la pêche

sance réciproque des examens de chasse cantonaux est justifié au vu de la mobilité croissante et de la liberté d'établissement en Suisse arrêtée dans la Cst. (art. 8 et 24).

1.7 Classement d'interventions parlementaires

Le présent projet met en œuvre les interventions parlementaires suivantes (cf. 1.1):

- la motion Engler «Coexistence du loup et de la population de montagne» (14.3151), par la révision de l'art. 7 LChP;
- la motion Landolt «Transformer les districts francs en zones de protection de la faune sauvage» (14.3830), par le remplacement de l'expression «districts francs» par «zones de protection de la faune sauvage» dans tout le texte de la LChP;
- le postulat Landolt «Instaurer un permis de chasse fédéral» (14.3818) par la révision des art. 3 et 4 LChP.

Pour exécuter le mandat de la motion Fournier 10.3264, le Conseil fédéral a demandé au Conseil de l'Europe une modification de l'art. 22 de la Convention de Berne. Le Comité permanent des Parties a rejeté cette demande en 2012. À l'issue de délibérations avec la Commission de l'environnement, de l'aménagement du territoire et de l'énergie du Conseil des États sur la suite des démarches, le Conseil fédéral a décidé de mettre provisoirement en suspens la mise en œuvre de cette motion. Il a décidé également d'étendre la marge de manœuvre pour la gestion du loup et de renforcer la protection des troupeaux en passant par les révisions de l'OChP (2012, 2013, 2015), par la modification du Concept Loup Suisse et par une aide à l'exécution de l'OFEV selon l'art. 10^{bis} OChP. La mise en œuvre de la motion Engler permet également de transposer dans les faits la préoccupation centrale de la motion Fournier, à savoir rétrograder le statut de protection du loup, sans violer la Convention de Berne. Le Parlement a confirmé par deux fois, en rejetant les motions Maisson 01.3567 (2003) et Imoberdorf (Rieder) 14.3570 (2016), qu'il ne souhaitait pas classer le loup parmi les espèces pouvant être chassées. Au cours de la discussion relative à l'initiative déposée par le canton du Valais «Loup. La récréation est terminée !» (14.320), la commission du Conseil des États chargée de l'examen préalable s'est prononcée pour demander une nouvelle fois au Comité permanent de la Convention de Berne de faire passer le loup de l'annexe II (espèces de faune strictement protégées) dans l'annexe III (espèces de faune protégées). Le Conseil fédéral approuve cette requête et va essayer de persuader d'autres États parties de soutenir cette demande. La Suisse déposera ensuite avec d'autres États, ou au besoin seule, une demande de rétrogradation du statut de protection du loup dans la Convention de Berne.

2 Commentaire des dispositions

Remplacement d'une expression

«Districts francs» est remplacé par «sites de protection de la faune sauvage» dans la totalité de l'acte. La LChP prévoit deux types de sites protégés à l'art. 11: des «*districts francs fédéraux visant la protection des mammifères et des oiseaux*» en général ainsi que des «*réserves destinées spécifiquement à protéger la sauvagine et les oiseaux migrateurs*». Ce changement de terminologie ne concerne que les districts francs, et non pas les réserves de sauvagine et d'oiseaux migrateurs. Il est dicté par une modification de stratégie: l'accent n'est plus mis sur l'absence d'une activité (franc de la chasse), mais sur la protection de la diversité des espèces et des biotopes. Cette transition avait déjà été réalisée avec la révision de la LChP de 1985 et la révision de l'ODF.

Depuis l'entrée en vigueur de la première loi fédérale sur la chasse et la protection des oiseaux, en 1876, la Confédération et les cantons délimitent des districts francs. Les premières réserves naturelles de Suisse ont été définies pour créer des zones où les ongulés sauvages, fortement décimés au XIX^e s., puissent se réfugier. Dans les années 1980, l'objectif visé de reconstitution de ces populations était atteint. À l'occasion de la révision de la LChP en 1985 et de la mise en vigueur de l'ODF, le but des districts francs fut élargi: non seulement la chasse y était interdite, mais l'idée était aussi de protéger et de conserver des mammifères et des oiseaux menacés ainsi que leurs habitats. Les 42 districts francs fédéraux, qui couvrent 3,5 % de la surface du pays, contribuent de façon substantielle à la préservation durable de la biodiversité. Le changement de terminologie doit refléter la transition de la seule protection contre les interventions cynégétiques vers une protection incluant d'autres perturbations et interventions. Le terme allemand «Wildtierschutzgebiet» est traduit en français par l'expression «site de protection de la faune sauvage», de façon à ce que le terme «zone» reste réservé pour l'expression «zones de tranquillité pour la faune sauvage» visée à l'art. 4^{er} OChP. Cette modification du libellé des articles nécessite aussi de modifier le titre de l'art. 11 LChP en «sites protégés». De façon analogue, le terme «Wildtierschutzgebiet» est traduit en italien par l'expression «aera di protezione per la fauna selvatica», ce qui nécessite logiquement de modifier aussi le titre de l'art. 11 dans la version italienne de la LChP, «Zone protette» devenant «Aree protette». La modification et la précision de l'expression dans les dispositions d'exécution rend également nécessaire d'adapter l'ODF.

L'actuelle répartition des compétences entre la Confédération et les cantons a donné de très bons résultats et ne doit pas être modifiée. Une autre démarche couronnée de succès est la prise en compte de la diversité paysagère dans les différentes régions, à travers les objectifs et les mesures formulés spécifiquement pour un objet. Il sera ainsi possible de mieux exploiter le potentiel des sites de protection de la faune sauvage pour préserver et favoriser des espèces prioritaires au plan national et leurs habitats, et d'apporter ainsi une contribution à la Stratégie Biodiversité Suisse.

Il n'est pas nécessaire de modifier l'ordonnance du 21 janvier 1991 sur les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale

(OROEM)²¹. Par son adhésion au Protocole du 3 décembre 1982 en vue d'amender la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats de la sauvagine (Convention de Ramsar)²², la Confédération s'est engagée à délimiter des zones humides et des biotopes d'importance internationale et nationale pour les oiseaux d'eau et les migrateurs. Il s'agit en particulier de protéger les principales zones d'hivernage des oiseaux d'eau et des limicoles migrants des populations de la mer du Nord et de la mer Baltique. Toutes les zones d'importance internationale inventoriées selon les critères de la Convention de Ramsar sont aujourd'hui protégées en vertu de l'OROEM. Sur la quarantaine de zones qui, d'après les critères Ramsar, revêtent potentiellement une importance nationale, seules 25 sont aujourd'hui protégées. Au cours des 30 années qui se sont écoulées depuis cet inventoriage, l'utilisation de l'espace par les oiseaux a changé, de sorte qu'il faut revoir l'inventaire avant de définir de nouvelles zones protégées ou d'adapter celles qui existent.

Art. 3, al. 1

La souveraineté en matière de réglementation de la chasse et de l'exploitation des populations d'animaux sauvages (régale de la chasse) est cantonale. Les cantons se doivent cependant de respecter le cadre défini par la LChP. Les art. 3 et 4 LChP en vigueur régissent les droits dont jouissent les cantons en rapport avec l'accomplissement de cette tâche (p. ex. définition du régime de chasse) et les obligations qui leur incombent (p. ex. assurer la régénération naturelle de la forêt par des essences adaptées à la station). L'art. 3, al. 1, est complété en ce sens que les cantons planifient la chasse conformément aux principes du développement durable et, si nécessaire, la coordonnent entre eux. Le but est ici de réglementer de façon contraignante, sur la base des expériences et des constats faits au cours des décennies écoulées, la coordination intercantonale de la chasse, dans la mesure où la régulation des populations d'animaux sauvages l'exige. Cette régulation est nécessaire surtout pour des espèces telles que le cerf élaphe ou le sanglier, qui ont besoin de grands territoires et effectuent des migrations saisonnières sur de grandes distances. Ces animaux ne s'arrêtent pas aux frontières cantonales et leur régulation ne peut par conséquent se faire que dans le cadre d'une chasse contrôlée au niveau intercantonal, dans des espaces de gestion définis selon des critères éco-faunistiques (zones de gestion du gibier). C'est aussi en lien avec la lutte contre les dégâts causés par le gibier que la chasse doit également être planifiée et réalisée en tenant compte de ces zones de gestion. C'est ainsi seulement qu'elle peut avoir un effet régulateur optimal sur une population (aide à l'exécution «Forêt et gibier» de l'OFEV, 2010²³).

Le mandat constitutionnel investit la Confédération d'une compétence globale de légiférer sur la protection des espèces et de l'environnement ainsi que sur la protection et la santé des animaux (art. 74, 78, 79, 80 et 118 Cst.). Dès lors, la protection et la santé des animaux pendant la chasse relèvent également de la compétence de la Confédération. C'est ainsi que dans le cadre de la révision de l'OChP en 2012, les aspects de la protection des animaux que la Confédération estime importants en

²¹ RS 922.32

²² RS 0.451.451

²³ L'environnement pratique. Faune sauvage. OFEV

rapport avec l'exercice de la chasse ont été réglementés dans le nouvel art. 2, al. 2^{bis} LChP. Les aspects ayant trait à la santé des animaux, en particulier la lutte contre les épizooties, gagnent également de plus en plus en importance (p. ex. le risque d'introduction de la tuberculose par suite de contact avec les populations d'animaux sauvages des pays limitrophes). En conséquence, la protection et la santé des animaux doivent à l'avenir être prises en compte dans la réglementation et la planification de la chasse. Cette obligation générale des cantons a été insérée à l'art. 3, al. 1, LChP.

La législation sur la chasse ne peut logiquement définir que des objectifs pouvant être atteints par le biais de mesures cynégétiques. Or, l'actuel art. 3, al. 1, LChP formule un objectif sylvicole dont la réalisation ne peut être assurée *uniquement* par une régulation cynégétique des populations de faune sauvage. Même si la régulation cynégétique des populations d'ongulés sauvages joue un rôle central, la régénération de la forêt ne peut être garantie que par une combinaison de mesures d'amélioration de la qualité et de la tranquillité des habitats et d'adaptation de la gestion des milieux ouverts proches de la forêt. Ce constat trouve aussi bien écho dans la Politique forestière 2020 de la Confédération que dans l'aide à l'exécution «Forêt et gibier» de l'OFEV. La dernière phrase de l'art. 3, al. 1, est donc reformulée en conséquence. La LChP doit définir un objectif d'écologie du gibier qui doit permettre la gestion durable des forêts et la régénération naturelle ou du moins ne pas les empêcher.

Les deux compléments apportés à l'art. 3, al. 1, posent les fondements d'une organisation et d'un exercice de la chasse modernes.

Art. 3, al. 2

Les modifications apportées à l'art. 3, al. 2, sont liées à la modification de l'art. 4. À titre préliminaire, quelques précisions s'imposent au sujet des termes «examen de chasse» et «autorisation de chasser».

La réussite d'un examen cantonal de chasse atteste qu'une personne a accompli avec succès la formation cantonale sur la chasse et qu'elle dispose par conséquent des connaissances nécessaires à l'exercice de la chasse. Les personnes ayant réussi cet examen reçoivent une pièce de légitimation ou un certificat de chasse attestant que le détenteur a les capacités générales requises pour chasser. Ce document à lui seul n'autorise toutefois pas une personne à aller chasser dans le canton qui l'a délivré. Un examen de chasse n'équivaut pas à une autorisation de chasser. Celle-ci n'est accordée qu'une fois les exigences supplémentaires remplies (paiement des taxes de licence ou de fermage, preuve périodique de la sûreté du tir, etc.), par la remise d'un permis de chasse.

L'octroi d'une autorisation de chasser relève de la compétence des cantons. Chaque canton définit les conditions requises *dans sa législation*. C'est déjà le cas actuellement, en vertu de l'art. 3, al. 2, LChP. La *réussite d'un examen de chasse* (art. 4, al. 2, LChP) fait aujourd'hui déjà partie de ces conditions. Les deux dispositions sont fusionnées dans la nouvelle formulation de l'art. 3, al. 2, et complétées par l'exigence de présenter régulièrement une preuve de la sûreté du tir. Cette nouvelle formulation signifie que les cantons restent compétents pour fixer les exigences régissant l'octroi de l'autorisation de chasser et pour accorder ou non ces autorisations. La réussite de l'examen de chasse reste également la condition *sine qua non*

selon la LChP pour obtenir une autorisation de chasser. Vu le nouveau libellé de l'art. 4, le législateur a renoncé à exiger explicitement un examen de chasse *selon les exigences cantonales*, étant donné que l'examen de chasse devra porter sur quatre matières centrales et être reconnu réciproquement par tous les cantons (cf. commentaire de l'art. 4 «Examen cantonal de chasse»).

Art. 4 Examen cantonal de chasse

Comme il a été expliqué dans le commentaire de l'art. 3, al. 2, l'autorisation de chasser est réglementée par les cantons, la Confédération exigeant toutefois qu'elle ne soit délivrée qu'aux personnes ayant réussi un examen cantonal de chasse prouvant qu'elles ont acquis les connaissances nécessaires. L'harmonisation des examens et la reconnaissance réciproque par les cantons n'étaient pas des objectifs visés par le passé; la législation fédérale de 1985 laissait le libre choix aux cantons sur ces points. Avec la nouvelle disposition, la protection des biotopes, des espèces et des animaux et la biologie de la faune sauvage seront des matières d'examen obligatoires. Il sera ainsi possible de s'assurer que les contenus prescrits par la législation fédérale seront dûment pris en compte dans la formation des chasseurs et que ces derniers disposeront de connaissances suffisantes sur les mammifères et les oiseaux sauvages. Cette manière de faire permettra la reconnaissance réciproque des examens de chasse (art. 4, al. 1 et 2).

Des motifs d'intérêt public fondés sur la Cst. justifient une réglementation de l'examen de chasse (et des exigences en matière de reconnaissance) à l'échelon fédéral. En effet, la Confédération est dotée d'une compétence législative globale dans les domaines de la protection des animaux, des espèces et des biotopes. À condition qu'une disposition législative dans le domaine de la chasse se fonde entièrement sur cette compétence, la Confédération est en droit d'édicter ses propres normes. S'agissant de l'autorisation de chasser, le législateur ne s'était pas contenté, lors de la dernière révision totale de la LChP en 1986, de laisser entièrement aux cantons le soin de réglementer ce domaine, mais avait fixé l'examen de chasse comme condition pour l'octroi d'une autorisation de chasser. Dans le message du Conseil fédéral, il était précisé à propos de cette disposition que le candidat devait prouver dans le cadre de cet examen *«qu'il sait manier une arme de chasse et possède les connaissances nécessaires sur la chasse et le droit de la chasse. Il doit également connaître les mammifères et les oiseaux protégés et pouvant être chassés, et avoir des notions suffisantes d'écologie. La forme et l'ampleur de l'examen sont déterminées par le canton»*²⁴. En fixant le contenu des examens cantonaux de chasse, le nouvel art. 4, al. 1, vise donc à renforcer la protection des animaux, des espèces et des biotopes.

Les cantons devront s'en tenir aux quatre domaines d'examen prescrits par la législation, mais ils pourront continuer à fixer la forme et l'ampleur de l'examen cantonal de chasse. Cet alignement des contenus crée la base nécessaire pour une reconnaissance réciproque de l'examen par les cantons. Ce point est réglé dans le nouvel art. 4, al. 3, LChP. Les cantons restent toutefois libres de fixer d'autres exigences, *déterminées par le droit cantonal*, pour l'octroi d'une autorisation de chasser, ce qui ressort de l'art. 3, al. 2. Ces exigences supplémentaires peuvent être des conditions

²⁴ FF 1983 II 1229, ici 1235

administratives, des matières d'examen ou des éléments de formation spécifiques du canton ou un ordre de priorité pour l'octroi des autorisations. L'art. 4, al. 1 à 3, en relation avec l'art. 3, al. 2, constitue une réglementation qui, d'une part, facilite l'accès à l'autorisation de chasser dans différents cantons, répondant ainsi aux besoins découlant de la plus grande mobilité dans notre société et qui, d'autre part, tient suffisamment compte de la souveraineté régalienne du canton, puisque la Confédération ne réglemente pas de façon exhaustive les exigences requises pour l'obtention de l'autorisation de chasser, mais permet toujours aux cantons de fixer d'autres exigences ou restrictions découlant des conditions locales ou des bases cantonales en matière de chasse (p. ex. connaissances linguistiques, domicile, etc.). Il existe déjà une réglementation analogue, par exemple pour le retrait ou le refus de l'autorisation de chasser (art. 20, al. 1 à 3, LChP).

L'art. 4, al. 4, let. a, régit la reconnaissance des examens de chasse étrangers par les cantons. Les cantons peuvent toujours reconnaître les examens de chasse passés à l'étranger et, sur cette base, accorder des autorisations de chasser sous la forme de permis ou de patente de chasse, mais uniquement à condition que ces examens satisfassent aux critères de qualité de l'examen cantonal de chasse selon l'art. 4, al. 2. Cette nouvelle disposition est nécessaire en raison du seul fait qu'il ne serait pas judicieux de fixer des exigences plus strictes pour la reconnaissance cantonale que pour le permis étranger. Les cantons doivent par conséquent vérifier l'équivalence de l'examen de chasse étranger et refuser au besoin l'autorisation de chasser régulière. Ces modifications renforcent la protection des espèces et des animaux durant la chasse et garantissent une sécurité maximale pour tous, y compris pour les étrangers venant chasser en Suisse, qui reçoivent une autorisation de chasser régulière (cf. 1.5).

L'art. 4, al. 4, let. b, régit la remise d'autorisations de chasser limitées à quelques jours à des hôtes étrangers et à des personnes qui se préparent à l'examen de chasse dans le cadre d'une formation cantonale et qui veulent donc aller chasser seulement un ou quelques jours ou à des fins de formation. Selon le droit en vigueur, il est possible d'accorder, à titre exceptionnel, une *autorisation limitée à quelques jours*, sans que ces personnes aient passé un examen de chasse. Cette exception restera admise pour des personnes qui suivent une formation cantonale de chasse. La nouvelle réglementation prévoit en revanche que les hôtes étrangers, eux, doivent impérativement bénéficier d'une *autorisation* de chasser étrangère qui prouve au moins qu'ils possèdent les connaissances cynégétiques de base.

L'exception prévoyant que les personnes qui se préparent à l'examen de chasse peuvent obtenir une autorisation de chasser de durée limitée (art. 4, al. 4, let. b) reste justifiée, car elles doivent avoir ainsi la possibilité de se former à la pratique dans le cadre de leur formation. Les cantons doivent cependant arrêter que cette autorisation de chasser est délivrée à des fins de formation et pour quelques jours uniquement, et que la personne en formation doit être accompagnée d'un titulaire d'une autorisation de chasser ou d'un garde-chasse. Cette réglementation vise à garantir que la personne en formation agit dans le respect de la protection des animaux. Elle est comparable à ce qui se pratique pour d'autres formations, par exemple les heures de conduite en vue d'obtenir le permis de conduire.

Art. 5, al. 1, let. b, c, l, m, o, q, 2, 3, 5 et 6

L'art. 5 désigne les espèces pouvant être chassées et fixe les périodes de protection de chacune d'elles. Sont «protégées» les espèces jouissant d'une protection intégrale, à savoir qui ne peuvent pas faire l'objet d'une exploitation cynégétique selon l'art. 1, al. 1, let. d, LChP. Les espèces «pouvant être chassées» sont également entièrement protégées pendant la période de protection, mais les cantons peuvent autoriser une exploitation appropriée par la chasse durant les périodes autorisées, conformément aux principes de gestion durable selon l'art. 5, al. 4. L'obligation de chasser n'existe pas. Les cantons sont tenus de protéger de l'éradication les espèces pouvant être chassées, y compris au niveau local. Aux endroits où les espèces indigènes trouvent des espaces de vie, elles doivent avoir le droit de vivre, qu'elles soient protégées ou qu'il s'agisse d'espèces pouvant être chassées.

D'une manière générale, la compétence de désigner les espèces pouvant être chassées et leurs périodes de protection relève des Chambres fédérales. La LChP habilite toutefois le Conseil fédéral à limiter, à titre exceptionnel, à l'échelle nationale la liste des espèces pouvant être chassées, si une telle mesure s'impose pour préserver des espèces menacées; il peut également élargir cette liste, en précisant des périodes de protection, si les populations d'espèces protégées sont assez importantes pour que la chasse puisse à nouveau être admise (art. 5, al. 6, LChP). Cette attribution permettait au Conseil fédéral de réagir en temps utile à des évolutions dans les espèces pouvant être chassées ou protégées sur tout le territoire, par exemple un changement rapide dans la population d'une espèce de faune sauvage, si ce changement était lié à un problème croissant. Dans la révision du 15 juillet 2012 de l'OChP, le Conseil fédéral a fait usage de cette dérogation pour modifier les dispositions de protection prévues à l'art. 5, al. 6, concernant le sanglier, la perdrix grise, la corneille noire, le corbeau freux, la pie, le geai des chênes, le cormoran et le fuligule nyroca. Ces adaptations sont maintenant reprises dans la loi, en vertu du principe que ce sont les Chambres fédérales qui fixent le statut de protection et les périodes de protection. Pour des raisons formelles et suivant la logique générale de l'art. 5, toutes les espèces de canards pouvant être chassées sont citées à l'al. 1, let. o. En outre, de nouvelles dispositions sont introduites pour le daim, le cerf Sika et le mouflon; une nouvelle réglementation de base est prévue pour la gestion des espèces non indigènes ainsi que pour les animaux domestiques et les animaux de rente retournés à l'état sauvage.

Les compétences visées à l'art. 5, al. 5, sont adaptées. Les cantons n'auront désormais plus besoin de l'assentiment préalable du DETEC pour écourter temporairement les périodes de protection, mais devront seulement consulter préalablement l'OFEV. Les motifs permettant d'écourter les périodes de protection sont complétés par des mesures visant à lutter contre les épizooties. Enfin, le libellé de l'art. 5, al. 6, est clarifié et adapté. La compétence du Conseil fédéral de classer des espèces parmi celles pouvant être chassées est limitée aux espèces qu'il a préalablement désignées comme protégées lorsque cela s'imposait en raison d'une menace. En vertu du nouvel art. 7a, al. 1, let. c, le Conseil fédéral peut en revanche classer dans les espèces pouvant être régulées les espèces protégées qui génèrent des conflits.

La réduction de la période de protection pour le sanglier est reprise à l'art. 5, al. 1, let. b, ce qui signifie que la période de chasse est prolongée. C'est le 1^{er} avril 1998 que le Conseil fédéral avait fait usage pour la première fois de son droit de limiter la

période de protection du sanglier; il avait alors levé entièrement la protection des jeunes sangliers hors des forêts (art. 3^{bis}, al. 2, OChP). Cette disposition permet aux cantons de prévenir efficacement les dégâts aux cultures causés par les sangliers, en autorisant les tirs d'effarouchement toute l'année pour éloigner les sangliers des cultures agricoles menacées. En 2012, le Conseil fédéral a raccourci d'un mois (février) la période de protection fédérale pour le sanglier dans l'OChP. Cette décision est le résultat d'un essai mené de 2003 à 2012 dans plusieurs cantons (AG, BL, BS, BE, JU, SH, SO, SG, TG, VD et ZH); ces derniers avaient obtenu le droit, avec l'accord du DETEC, de prolonger la période de chasse du début de février à la mi-mars. Il s'agissait de voir si cette mesure permettait de réguler plus efficacement les populations de sangliers afin de mieux prévenir les dégâts aux cultures. Les expériences faites par ces cantons ont démontré que le mois de février pouvait effectivement contribuer de manière significative à la régulation du sanglier, du fait qu'en hiver les laies peuvent être chassées de manière particulièrement efficace et respectueuse de la protection des animaux. D'une part, la couverture neigeuse en hiver permet une régulation plus efficace des individus; d'autre part, le risque de tirer des laies allaitantes et de priver ainsi les marcassins d'une mère dont ils sont encore dépendants est nettement plus faible en hiver. En effet, les marcassins naissent pour la plupart entre mars et juin; la majeure partie des laies ne sont par conséquent pas suitées durant l'hiver. Les femelles restent ainsi protégées pendant la principale période de mise bas. La réglementation de l'OChP selon laquelle les jeunes sangliers peuvent être tirés hors des forêts même pendant la période de protection est maintenue. Par «jeunes» on entend «âgés de moins de deux ans». Cette expression équivaut à celle qui était utilisée précédemment, à savoir «nés au cours de l'année ou l'année précédente», mais elle a l'avantage d'être plus claire. L'âge des jeunes sangliers est généralement facile à reconnaître sur l'animal vivant (couleur de la robe, longueur du toupet, comportement social) et peut être déterminé clairement à l'examen de la mâchoire de l'animal mort. Sur la base des expériences faites par les cantons qui ont participé au projet susmentionné, l'expression «hors de la forêt» est définie comme suit: le tireur doit se trouver en dehors de la forêt au moment de tirer, c'est-à-dire qu'il se tiendra soit dans les cultures menacées ou en lisière de forêt. La lisière est en l'occurrence la ligne extérieure des premiers arbres de la forêt. Étant donné que les sangliers se tiennent souvent longtemps à l'intérieur de la forêt, non loin de la lisière, avant de quitter le bois, le chasseur à l'affût en lisière de forêt a aussi le droit de tirer des sangliers se trouvant dans le bois, c'est-à-dire de tirer à l'intérieur de la forêt depuis sa position à l'extérieur.

L'art. 5, al. 1, let. c, LChP est abrogé. Les espèces non indigènes vivant en Suisse que sont le daim, le cerf Sika et le mouflon tombent désormais dans le champ d'applications de l'art. 5, al. 3, let. a, et peuvent par conséquent être chassées toute l'année. Cette réglementation correspond à la conception générale de la législation suisse, selon laquelle les espèces non indigènes vivant à l'état sauvage ne sont pas souhaitées et qu'elles ne doivent donc jouir d'aucune protection dans la législation sur la protection de la nature. Le daim, le cerf Sika et le mouflon sont des espèces de gibier prisées par les chasseurs dans toute l'Europe. Au cours des cent dernières années, des représentants de ces espèces ont ainsi été lâchés à différents endroits où ils n'existaient pas naturellement. En 1985, lors de la révision de la LChP, il y avait en Suisse des populations de cerfs Sika et de mouflons sauvages qui étaient venus

des pays voisins. Étant donné que ces espèces ne posaient pas de problèmes notables à l'époque par rapport à la biodiversité indigène, elles se sont vu attribuer une période de protection dans la loi. L'OChP a toutefois précisé clairement que ces espèces non indigènes ne devaient pas être relâchées ailleurs et que les cantons devaient empêcher qu'elles ne se propagent davantage.

La répartition géographique du *cerf Sika* couvrait à l'origine de vastes régions d'Asie de l'Est. Par l'intervention humaine, cette espèce a été introduite dans de nombreuses régions du monde, dont l'Europe. En Allemagne, les premiers spécimens ont été importés pour agrémenter des parcs. Depuis le milieu du XX^e s., des populations sauvages se sont développées à partir des individus qui se sont échappés ou qui ont été lâchés dans la nature, notamment dans le Klettgau (Bade-Wurtemberg). Les populations vivant dans la région du Haut-Rhin se sont propagées jusqu'en Suisse, où on les trouve dans les régions des Südranden et de Rafzerfeld (cantons de Schaffhouse et de Zurich). La population de cerfs Sika en Suisse est estimée à environ 400 individus, dont 140 sont tirés chaque année. Elle a fortement augmenté dans les années 1990, en raison des mesures de protection dont a bénéficié ce gibier très prisé dans les régions frontalières et du faible nombre d'animaux tués en Suisse. Aujourd'hui, la population est stabilisée dans l'aire de répartition centrale par les interventions cynégétiques. Les individus qui quittent cette zone sont toutefois souvent observés dans des forêts avoisinantes. Un nouveau problème pourrait se poser si le cerf élaphe devait arriver dans les forêts du canton de Schaffhouse et se mêler au cerf Sika originaire d'Asie de l'Est. Les deux espèces sont relativement proches sur le plan évolutionnaire et pourraient donc se croiser. Les hybrides issus de ce croisement seraient eux-mêmes en mesure de se reproduire. Si nous devons assister à un tel développement, la protection de l'espèce indigène devrait avoir la priorité.

Le *mouflon* est le plus petit de tous les ovins sauvages. Il est considéré comme l'ancêtre du mouton domestique. Au cours de l'évolution, il s'est bien adapté aux climats secs et chauds et aux montagnes. Le mouflon est originaire d'Asie mineure et a été importé dans la région méditerranéenne au néolithique par l'homme, tout particulièrement en Corse, en Sardaigne et à Chypre. Depuis le XVIII^e s., des individus de ces populations ont également été mis en liberté sur le continent européen. Les cornes impressionnantes du bouc, très recherchées comme trophées de chasse, sont la principale raison de ces lâchers ciblés. Pour agrandir encore la taille de ces trophées, les mouflons ont été croisés avec des races d'ovins domestiques et d'autres sous-espèces d'ovins sauvages. La répartition en Suisse se limite à une petite zone du Bas-Valais, sur la rive gauche du Rhône, entre le coude du Rhône et le lac Léman. La population valaisanne est issue principalement d'animaux lâchés en France et qui ont passé la frontière dans les années 1970. La population qui s'est établie dans cette région compte actuellement quelque 300 individus, répartis en deux colonies. Elle est tolérée pour le moment en Bas-Valais, car elle ne cause pas de dégâts excessifs aux forêts ni aux cultures et ne se propage pas. Pour stabiliser leur nombre et empêcher leur propagation, la surveillance cantonale de la chasse abat quelques animaux chaque année.

Le *daim*, caractérisé par ses grands bois plats et palmés et sa robe tachetée en été, est originaire d'Asie mineure, comme le mouflon. Il a été importé en Europe dès l'épo-

que romaine, puis propagé comme gibier par la noblesse, surtout durant la période de l'absolutisme. En Suisse, il n'y a pas de daims vivant en liberté. Il arrive que des individus passent la frontière ou que quelques bêtes s'échappent des élevages qui se sont répandus en Suisse également pour la production de viande. Ces animaux doivent être abattus afin d'éviter qu'une population sauvage ne se forme.

La *perdrix grise* est enlevée de la liste des espèces pouvant être chassées figurant à l'art. 5, al. 1, let. l. Sa protection, déjà inscrite dans l'OChP, est ainsi inscrite également dans la loi. La perdrix grise était déjà protégée depuis 1988 dans l'OChP au moyen de dispositions transitoires (art. 21 OChP); ce moratoire pour la chasse à la perdrix a ensuite été prolongé le 1^{er} avril 1998 pour dix ans, soit jusqu'au 1^{er} avril 2008. À l'expiration de ce délai, le Conseil fédéral a édicté en 2012, à l'art. 3^{bis}, al. 1, let. a, OChP, une disposition protégeant cette espèce à l'échelle nationale. L'abrogation à l'art. 5, al. 1, let. l, LChP fait de la perdrix grise une espèce protégée selon l'art. 7, al. 1, LChP. La répartition naturelle de la perdrix grise en Suisse a presque été annihilée au cours des dernières décennies. La cause principale de ce déclin réside dans l'intensification et la mécanisation de l'agriculture. De grands efforts sont actuellement déployés pour favoriser le retour de cette espèce dans deux régions spécialement propices, à savoir dans la partie suisse du «Klettgau» (SH) et dans la «Champagne genevoise» (GE). À cet effet, des lâchers sont combinés avec des mesures de valorisation des habitats. Ces populations nouvellement établies sont extrêmement fragiles, en particulier en raison de la dégradation des biotopes dans les terres agricoles et la prédation par les renards et d'autres petits carnivores. Seules les réintroductions permettront éventuellement à cette espèce de s'installer à nouveau dans nos campagnes. Sa mise sous protection est par conséquent justifiée. Si la situation de cette espèce devait évoluer dans un sens positif, le Parlement ou le Conseil fédéral pourraient supprimer la protection et classer à nouveau la perdrix grise dans les espèces pouvant être chassées.

L'art. 5, al. 1, let. m, reprend au niveau de la loi la réglementation sur la chasse et la période de protection pour toutes les espèces de corvidés indigènes (corneille noire, corbeau freux, pie, geai des chênes) déjà inscrites à l'art. 3^{bis}, al. 2, let. c, OChP.

L'absence de périodes de protection pour la *corneille noire*, la *pie* et le *geai des chênes* avait à l'époque été motivée par le fait que les cantons devaient avoir la possibilité de prendre à tout moment des mesures pour éviter les dégâts causés par ces oiseaux. En conséquence, ces corvidés pouvaient être chassés même s'ils avaient des petits encore dépendants. Une telle réglementation contrevient toutefois à la LChP (art. 7, al. 5), qui prescrit que les adultes doivent être protégés pendant la couvaison pour des raisons de protection des animaux. Dans ce sens, la LChP garantit aussi une période de protection à toutes les autres espèces sauvages indigènes; ces périodes sont fixées surtout en fonction des périodes de couvaison ou de reproduction, et de la période où les jeunes animaux sont encore accompagnés par leur mère. En vertu de cette protection des oiseaux adultes pendant la couvaison exigée par la loi, ces trois espèces de corvidés bénéficieront également d'une période de protection au niveau de la loi, à savoir du 16 février au 31 juillet, ce qui reprend les dates déjà arrêtées dans la LChP pour la corneille mantelée (art. 5, al. 1, let. m). S'agissant de la période de protection de la corneille noire et de la corneille mantelée toutefois (la corneille noire et la corneille mantelée sont des sous-espèces de l'espèce *Corvus*

corone, qui présentent en général des répartitions géographiques séparées), la même disposition prévoit une exception pour lutter contre les dégâts dans l'agriculture (p. ex. champs de maïs en germination, cerisaies ou balles d'ensilage). Les dommages de ce type sont causés essentiellement par des bandes (c.-à-d. plus qu'une douzaine d'oiseaux environ) de corneilles noires ou de corneilles mantelées et peuvent atteindre des proportions inquiétantes localement si aucune mesure n'est prise. Afin de soutenir la production agricole, il reste permis de lutter contre de telles bandes de corneilles noires ou de corneilles mantelées et les dégâts qu'elles causent même pendant la période de protection. Ces bandes étant constituées de jeunes individus qui n'ont pas de progéniture, il est possible de les effaroucher par des interventions cynégétiques sans contrevenir à l'exigence d'une «protection des adultes en période de couvaison». Les corneilles nidifiantes en revanche vivent en couple et sont territoriales. La condition posée dans la disposition est donc que seules des corneilles noires et des corneilles mantelées en bande puissent être tirées. Les corneilles seules ou en couple doivent dans tous les cas être considérées comme étant potentiellement nidifiantes et bénéficient donc de la protection arrêtée par le droit fédéral. En outre, aux fins d'assurer une lutte aussi efficace que possible contre les dommages, la chasse aux corneilles en bandes pendant la période de protection n'est autorisée que sur les cultures agricoles. La condition applicable jusqu'ici, à savoir qu'il devait s'agir de cultures que les corneilles «menacent de piller», n'est en revanche plus exigée. Les discussions avec les cantons concernant la mise en œuvre de cette restriction ont montré que l'appréciation du risque n'était guère possible dans la pratique. D'où la décision de renoncer dans la loi à cette règle difficile à appliquer. Loin des cultures agricoles (p. ex. en forêt), la période de protection légale vaut pour toutes les corneilles noires et les corneilles mantelées.

La situation est différente pour le *corbeau freux*, qui était protégé jusqu'ici en vertu de la LChP, mais qui a été classé dans les espèces pouvant être chassées lors de la dernière révision de l'ordonnance. Cette nouvelle réglementation doit maintenant être reprise au niveau de la loi. Le corbeau freux est nettement plus rare en Suisse que la corneille noire ou la corneille mantelée, notre pays se trouvant en effet à la limite de l'aire de répartition géographique de l'espèce. Vu sa rareté en Suisse, le corbeau freux avait déjà été protégé dans la première loi fédérale sur la chasse et la protection des oiseaux, entrée en vigueur en 1876. Il a été attesté comme oiseau nicheur en Suisse pour la première fois en 1963. Depuis 1990, les couples nicheurs se sont multipliés, dépassant le nombre de 4000 actuellement. L'espèce s'est propagée du nord-ouest de la Suisse jusque sur le Plateau, avec pour conséquence qu'en 2010, pour la première fois, le corbeau freux ne figurait plus sur la «liste rouge des oiseaux nicheurs de Suisse». Nichant en colonie, cette espèce est régulièrement à l'origine de conflits avec la population, surtout à l'intérieur des localités ou aux abords. Le bruit et les souillures dues aux fientes sont les principales causes de désagréments. Le bruit ne constituant toutefois pas un dégât dû à la faune au sens du droit fédéral et les souillures étant limitées à l'espace occupé par les colonies nicheuses, les cantons et la Confédération n'avaient pas la possibilité jusqu'ici d'autoriser des mesures cynégétiques pour résoudre les conflits. En classant le corbeau freux dans les espèces pouvant être chassées, les cantons disposent d'une plus grande marge de manœuvre. Cette espèce est toutefois très sensible à la pression de la chasse; les interventions doivent par conséquent être planifiées avec le

doigté nécessaire. La période de protection est identique à celle qui est prévue pour les autres corvidés, soit du 16 février au 31 juillet.

La structure de l'art. 5, al. 1, let. o, est modifiée. Le cas du cormoran est désormais traité dans une disposition distincte, à savoir à l'art. 5, al. 1, let. q, LChP.

Les espèces protégées de canards sauvages, donc ne pouvant pas être chassées, sont actuellement citées à titre d'espèces protégées à l'art. 5, al. 2, ce qui est en contradiction avec la logique de l'art. 5, qui liste les espèces pouvant être chassées et leurs périodes de protection. Pour cette raison, tous les canards sauvages qui peuvent être chassés sont maintenant cités nommément à l'al. 1, let. o. En conséquence, l'art. 5, al. 2, LChP peut être abrogé, ce qui ne change cependant rien sur le fond.

La protection du *fuligule nyroca* déjà inscrite à l'art. 3^{bis}, al. 1, let. a, OChP est maintenant reprise dans la loi à l'art. 5, al. 1, let. o, puisque le fuligule nyroca ne figure pas dans la liste des espèces de canards pouvant être chassées. La protection de cette espèce rare s'avère nécessaire et répond à une obligation internationale. L'accord sur la conservation des oiseaux migrateurs d'Afrique-Eurasie (AEWA), ratifié par la Suisse, classe, dans son plan d'action, le fuligule nyroca dans les espèces pour lesquelles il existe des «signes importants de leur déclin à long terme» (annexe 3, tableau 1, AEWA).

Du fait de l'abrogation de l'art. 5, al. 2, les tadornes ne sont plus mentionnés dans le texte législatif. Le *tadorne casarca* présent en Suisse est l'une des sept espèces du genre *Tadorna*. À l'instar des autres espèces de ce genre, il présente des caractéristiques aussi bien de canards barboteurs des bas-fonds que d'ois brouteuses fréquentant les pâturages riverains. Le tadorne casarca est originaire des steppes et des semi-déserts d'Asie centrale et d'Afrique du Nord. En Europe occidentale, il existe des populations vivant à l'état sauvage, qui sont toutes, ou du moins en grande majorité, issues d'individus échappés de captivité. On pensait autrefois que quelques exemplaires de cette espèce avaient fui les hivers rudes d'Asie centrale et s'étaient établis en Europe occidentale. Il s'agit probablement de la raison pour laquelle cette espèce a été inscrite dans la LChP de 1986. Au cours des dernières décennies, aucune migration de ce type n'a cependant pu être documentée scientifiquement. Le tadorne casarca doit donc être classé parmi les espèces non indigènes et tombe dans le champ d'application du nouvel art. 5, al. 3, let. a. La population a fortement augmenté ces dernières années en Suisse. En hiver, elle atteint déjà quelque 1200 oiseaux; on compte environ 25 couples nicheurs chaque année. Le tadorne casarca niche dans des cavités et ses pontes peuvent atteindre 16 œufs. Pendant la période de nidification, il est très territorial, comportement qui ne reste pas sans conséquence pour les oiseaux d'eau indigènes: relativement agressif et compétitif, le tadorne casarca ne tolère en effet pas d'autres Anatidés sur son territoire. Il est donc facile de supposer qu'une propagation supplémentaire de cette espèce aurait tôt ou tard des répercussions sur d'autres oiseaux encore difficiles à estimer aujourd'hui. Pour cette raison, et parce que la Suisse est le premier pays d'Europe centrale où une population capable de se maintenir elle-même s'est établie, la Confédération, les cantons et les institutions de protection des oiseaux suisses ont décidé, en 2004, d'empêcher que le tadorne casarca ne continue à se multiplier et à se propager dans le pays. La surveillance professionnelle de la faune et les personnes autorisées à chasser devaient par conséquent abattre un maximum de tadornes casarca et recher-

cher les nids, avec l'aide des organisations de protection des oiseaux, et les signaler aux autorités afin que les œufs puissent être enlevés. Aujourd'hui, le bilan de ces mesures est décevant: peu de nids ont été signalés et environ 900 tadornes casarca ont été abattus depuis 2004. Malgré l'intensification des efforts, les tirs n'ont pas suffi pour stabiliser ou réduire efficacement leur population. Si ces tirs ne permettent pas de décimer les populations, ils doivent être évalués de manière critique car, en outre, ils ont pour la plupart dû être effectués dans des réserves d'oiseaux d'eau, où naturellement les espèces indigènes sont elles aussi censées trouver refuge et ne pas être dérangées. Par conséquent, la Confédération et les cantons ont décidé en 2016 de modifier la stratégie poursuivie jusque-là; le tadorne casarca ne doit plus être l'objet de mesures de régulation que sur les tronçons de rives où il y a des conflits avec la protection d'espèces menacées, régulation qui doit se faire par des interventions ciblées sur les effectifs nicheurs. Il reste néanmoins important de bien surveiller la population de ce tadorne, notamment aussi afin de documenter une éventuelle extension naturelle de son habitat vers l'Europe centrale, en conséquence du réchauffement climatique.

L'art. 5, al. 1, let. q, reprend la période de protection du cormoran raccourcie de l'OChP. Le *cormoran* est présent en Suisse du fait des quelque 5000 hôtes hivernant chaque année dans notre pays. Depuis 2001, il s'installe cependant aussi comme nicheur. Le nombre de couples nicheurs croît rapidement, atteignant déjà plus de 1000. Il n'est pas classé comme menacé dans la liste rouge des nicheurs (2010). Cette reconquête de la Suisse par le cormoran est liée à la forte augmentation de ses populations en Europe après sa mise sous protection en 1970. L'accroissement des populations en Suisse va de pair avec une multiplication des conflits, en particulier avec la pêche professionnelle. Cette situation a amené la Fédération suisse de pêche à déposer une pétition au Parlement (pétition 08-20 «Oiseaux piscivores: plan de gestion»). En réponse à cette dernière, les Chambres fédérales ont notamment chargé le Conseil fédéral de raccourcir d'un mois (février) la période de protection du cormoran (motion 09.3723 du 15 juin 2009 «Mesures visant à réguler la population des oiseaux piscivores et à indemniser les dégâts causés à la pêche professionnelle»). La période de protection restante, soit du 1^{er} mars au 31 août, couvre l'ensemble de la période de couvaison et d'élevage des oisillons en Suisse; elle est par conséquent conforme aux impératifs de la protection des animaux. Cette disposition donne aux cantons la possibilité de pratiquer une régulation cynégétique efficace des populations de cormorans.

L'art. 5, al. 3, est réorganisé. Dans la nouvelle disposition, le droit de chasser toute l'année précède les deux catégories, «espèces non indigènes» et «animaux domestiques et animaux de rente retournés à l'état sauvage». En d'autres termes, il doit être possible d'éliminer à tout moment les animaux appartenant à ces deux catégories et qui sont retournés à l'état sauvage en Suisse. Le mandat aux cantons en matière de gestion des espèces non indigènes est précisé aux art. 8 et 8^{bis} OChP. Les cantons doivent veiller à réguler le nombre des animaux non indigènes qui sont retournés à l'état sauvage et à empêcher leur propagation. Quant aux espèces qui menacent la diversité des espèces indigènes, ils veillent à les retirer chaque fois qu'il est possible de le faire de manière efficace. Dans le cas des espèces non indigènes telles que le mouflon, le cerf Sika ou le tadorne casarca, qui ont déjà établi de petites populations en Suisse et qui sont tolérées actuellement, il s'agit bien sûr, en vertu

des principes de la protection des animaux, de ménager les femelles qui ont des petits pendant la période de reproduction. Si les cantons souhaitent prendre des mesures contre la propagation de ces espèces pendant la période de reproduction, ils doivent concevoir ces mesures de manière à ne pas faire d'orphelins encore dépendants de leurs parents.

L'art. 26, al. 1, let. e, LPA interdit d'abandonner ou de lâcher des animaux domestiques ou des animaux de rente. Il n'en reste pas moins qu'on trouve régulièrement des animaux lâchés ou abandonnés dans la nature. La possibilité de chasser ces animaux toute l'année permet aux cantons d'intervenir en retirant les chèvres, les moutons, les chats ou les chiens retournés à l'état sauvage avant qu'ils ne forment des populations ou ne se croisent avec des animaux sauvages. Peuvent être considérés comme «retournés à l'état sauvage» les animaux domestiques ou les animaux de rente qui vivent pendant plus d'un mois dans la nature sans être sous la garde d'une personne et qui se nourrissent par eux-mêmes.

Le *pigeon domestique*, appelé aussi *pigeon des villes*, fait également partie des animaux domestiques retournés à l'état sauvage. Il est la forme domestiquée du pigeon biset, élevé à l'origine en Orient. Ses déjections ont parfois été utilisées avec succès comme engrais, mais il était également apprécié pour sa sédentarité et ses admirables capacités de navigation et de déplacement qui en ont fait un messager indispensable (pigeon voyageur). Le pigeon domestique était déjà très largement répandu en 3000 av. J.-C. en raison des nombreux avantages que l'homme pouvait en retirer. Aujourd'hui, des populations entières de pigeons domestiques retournés à l'état sauvage vivent dans des villes et des villages du monde entier. La forte augmentation des effectifs de ce pigeon pose de nombreux problèmes. En effet, ses fientes salissent et dégradent les bâtiments. Bien que moins important, le rôle que le pigeon domestique peut jouer dans la propagation de certains germes pathogènes et de parasites qui peuvent aussi partiellement contaminer l'homme doit toutefois aussi être mentionné. En ville, les déchets comestibles représentent sa principale source alimentaire et sont largement responsables de la forte augmentation des populations. Seule la suppression systématique des sources de nourriture, qu'elles soient mises à disposition de manière involontaire ou volontaire, peut permettre de réduire efficacement ses effectifs. Une mesure parallèle peut consister à empêcher le pigeon d'accéder aux endroits où il peut nicher; dans ce cas, il est important de veiller à ne pas empêcher d'autres espèces telles que le martinet, le choucas des tours ou le faucon crécerelle d'accéder aux lieux dont elles ont besoin pour faire leur nid. Les tirs ne sont efficaces que de manière temporaire; dans certaines circonstances, ils peuvent compléter efficacement la suppression des sources de nourriture.

À l'art. 5, al. 5, l'assentiment du DETEC est remplacé par la consultation de l'OFEV. Les cantons auront donc la compétence de prendre des décisions individuelles de leur propre chef.

Conformément à l'art. 5, al. 6, en vigueur, le Conseil fédéral peut, après avoir entendu les cantons, réduire la liste des animaux dont la chasse est autorisée dans l'ensemble de la Suisse ou la compléter en indiquant les périodes de protection, dès lors que les populations des espèces protégées permettent qu'on les chasse à nouveau. La nouvelle formulation de cet article adapte la compétence du Conseil fédéral en la matière. Le Conseil fédéral pourra toujours réduire la liste des animaux pou-

vant être chassés et aussi désormais prolonger la période de protection si la protection de l'espèce l'exige. Il pourra aussi désigner les espèces ainsi protégées comme pouvant être à nouveau chassées ou écourter leur période de protection lorsque leurs populations permettent qu'on les chasse à nouveau. La compétence de classer les espèces actuellement protégées parmi les espèces pouvant être chassées relèvera elle exclusivement du Parlement. Par contre, le Conseil fédéral pourra, en vertu du nouvel art. 7a, classer les espèces protégées à l'origine de conflits dans la liste des espèces protégées pouvant être régulées.

Art. 7a Régulation des espèces protégées

Le chap. 3 LChP porte le titre «Protection» et traite du concept de protection tel que visé dans la loi et des principales tâches de la Confédération dans ce domaine. L'art. 7, al. 1, LChP régit la protection des espèces. Tous les animaux indigènes compris dans le champ d'application de la loi et qui n'appartiennent pas à une espèce pouvant être chassée selon l'art. 5 LChP sont protégés. L'art. 7, al. 2, LChP constitue la base légale permettant de réguler les populations d'espèces protégées. Actuellement, seul le bouquetin est concerné par cette disposition. Conformément à la motion Engler, il faut permettre de réguler aussi les populations de loups en vertu de cette disposition, et les motifs d'une telle régulation devraient être élargis. Avec la présente révision, l'aspect de la régulation des populations gagne en importance et il semble opportun de subdiviser l'actuel art. 7 en un article sur la protection et un article sur la régulation d'espèces protégées. À cet effet, les al. 2 et 3 de l'art. 7 LChP sont repris dans le nouvel art. 7a intitulé «Régulation des espèces protégées». L'al. 1 de ce nouvel article fait explicitement état de régulation des populations d'espèces protégées et non plus seulement du tir d'animaux isolés de ces espèces. De plus, les motifs justifiant la régulation des populations sont complétés par deux éléments à l'al. 2, les «*dégâts considérables*» et un «*danger concret pour l'homme*». Les expressions «dégâts considérables» et «danger concret pour l'homme» ne sont pas définies dans cet article. L'actuel art. 7, al. 1, 4, 5 et 6, n'est pas concerné par la révision et demeure inchangé sous le titre «Protection des espèces».

La motion Engler charge le Conseil fédéral de modifier l'art. 7 LChP de manière à permettre une régulation des populations de loups. Le conseiller aux États Stefan Engler argue que la LChP doit être adaptée à la situation actuelle, à savoir qu'une régulation doit devenir possible lorsque des meutes se forment et qu'une population de loups commence à s'établir. Cette nouvelle approche vise, d'une part, à limiter l'impact des loups causant des dégâts mais, d'autre part, aussi à maintenir, voire améliorer, l'acceptation du loup par la population et les agriculteurs. Il faut rendre possible le tir de loups dans les régions où des meutes se sont établies qui, malgré des mesures de protection raisonnables, causent des dégâts aux animaux de rente ou menacent la sécurité publique. Il doit être possible d'intervenir de façon prophylactique, avant que les conflits ne s'intensifient, c'est-à-dire avant d'atteindre un niveau de dommage donné ou d'en arriver à un danger concret pour l'homme.

L'acceptation de l'expression «dommages causés par la faune sauvage», qui est à la base de la LChP, est assez large: elle se rapporte aux dégâts causés à l'homme, aux animaux et aux biens. Elle couvre en particulier les éléments suivants: dommages aux cultures agricoles, aux animaux de rente et aux forêts, dommages découlant des

atteintes aux habitats de la faune sauvage, dégâts causés aux populations d'espèces menacées (biodiversité), dégâts liés à la propagation d'épizooties et dégâts aux infrastructures (chemins, routes, ponts, barrages, etc.) ainsi que d'autres dommages imaginables (p. ex. pertes en rapport avec les régales de la chasse, état de fait déjà inscrit à l'art. 4, al. 1, let. g, OChP).

Il faut encore ajouter le cas particulier de l'état de fait motivé par le souci de prévention, à savoir le danger pour l'homme, qui est assimilé à un dommage causé par la faune sauvage en termes de conséquences juridiques. Cette notion de dommages causés par la faune sauvage ne dit rien sur les mesures qui pourraient être admises contre des animaux isolés ou des populations. Pour le déterminer, il convient d'examiner les conditions énoncées par la loi, par exemple la probabilité que surviennent des dommages «considérables» ou un danger «concret» pour l'homme, en dépit des mesures de protection raisonnables qui ont été prises. En d'autres termes, les dommages causés par la faune ne sont pertinents sur le plan juridique que s'ils atteignent ou menacent d'atteindre une certaine ampleur ou s'il y a une mise en danger particulière. La loi se fonde souvent sur des aspects quantitatifs de la notion de dommages causés par la faune sauvage. Selon l'avis de droit de 2008, cette notion couvre une large palette: des dommages insignifiants aux dommages excessifs, en passant par les dégâts importants et les dégâts considérables. L'avis de droit précise que les mesures prises contre certains individus d'espèces protégées ou pouvant être chassées sont admissibles si les dégâts causés sont «importants», alors que la régulation de populations d'espèces protégées est soumise à des conditions plus strictes et doit être liée à des dégâts considérables. Un dommage important cause donc moins d'atteintes qu'un dommage «considérable». La notion quantitative de dégâts considérables a été reprise des dispositions de régulation visées à l'art. 12, al. 4, et a été introduite à l'art. 7a de manière délibérée, sur la base des conclusions de l'avis de droit. La notion quantitative de dégâts importants a quant à elle été maintenue à l'art. 12, al. 2. Les versions allemande et italienne font la même distinction («grosse» et «ingenti») pour «considérables» et «erhebliche» et «rilevanti» pour «importants»). L'utilisation de notions juridiques indéterminées telles que «concret» ou «considérable» laisse à la Confédération et aux cantons une marge de manœuvre pour le droit d'exécution et pour les décisions dans les cas particuliers. Les dégâts dus à la faune sauvage ou le danger pour l'homme ne doivent cependant pas seulement être évoqués comme un risque potentiel abstrait, mais aussi montrer une évolution inéluctable à partir d'événements récents documentés dont on sait par expérience qu'ils finiront par créer des «dégâts considérables» ou un «danger concret pour l'homme». Il faut donc une certaine immédiateté ou plus précisément une proximité dans le temps entre l'intervention de régulation et le dommage ou le danger concret qui menace. S'agissant du loup, ce peut être le cas par exemple lorsque des animaux de rente qui ont fait l'objet de toutes les mesures de protection raisonnablement exigibles ont subi de premiers dommages et que d'autres dommages sont prévisibles vu les circonstances ou plus précisément vu le comportement du loup ou, le cas échéant, des loups. Les interventions régulatrices peuvent prendre la forme de tirs, de captures ou de déplacements, ou encore de mesures concernant les œufs ou les pontes d'oiseaux. Certaines mesures sont exclues pour des raisons d'éthique, par exemple les substances chimiques telles que poisons, contraceptifs ou autres médicaments, ainsi que les interventions chirurgicales visant à empêcher la

reproduction. Les mesures de régulation ne doivent en aucun cas mettre en danger l'effectif d'une population d'une espèce protégée. La répartition d'une population et sa densité nécessaires pour des raisons de protection des animaux doivent être préservées.

L'intervention même doit se faire chaque fois avec les moyens les moins intrusifs et adaptés à l'objectif visé (principe de la proportionnalité). C'est le Conseil fédéral qui définit dans l'OChP, en vertu de l'art. 7a, al. 1, let. c, P-LChP, les espèces protégées dont les populations peuvent être régulées; à titre exceptionnel, le Parlement est également habilité à le faire en vertu de l'art. 7a, al. 1, P-LChP. Le bouquetin et le loup figurent déjà dans la loi parmi les espèces protégées pouvant être régulées; en outre, le Conseil fédéral établira dans l'OChP une liste des espèces protégées pouvant être régulées. Le cygne tuberculé, par exemple, y sera inscrit, comme le demande la motion Niederberger. En outre, le Conseil fédéral pourra y ajouter toutes les espèces protégées dont la multiplication peut être contrôlée efficacement par des mesures de régulation et dont les populations entrent en conflit avec des intérêts de l'homme ou la conservation d'autres espèces protégées ou de biotopes prioritaires. Ce faisant, il devra évidemment toujours respecter les impératifs de la protection de l'espèce. Pour ce faire, il édictera des dispositions en ce sens dans l'OChP et actualisera régulièrement cette liste.

Les décisions d'intervenir dans les populations d'espèces protégées conformément à l'art. 7a, al. 1, seront prises par les cantons eux-mêmes après avoir consulté l'OFEV. L'approbation de la Confédération n'est plus nécessaire. Cette nouvelle réglementation des compétences confère donc aux cantons la responsabilité de vérifier que sont remplies les conditions permettant de prendre des mesures de régulation, en particulier s'agissant de la nécessité des interventions, de la protection des populations des espèces en question et des mesures raisonnablement exigibles pour prévenir les dommages et les dangers. Le Conseil fédéral veillera à une pratique uniforme en édictant des dispositions d'exécution dans l'OChP. L'audition impérativement exigée permettra à l'OFEV de conseiller dûment les cantons et d'assurer une coordination intercantonale si nécessaire.

L'art. 7a, al. 1, let. a, classe le *bouquetin* comme espèce protégée pouvant être régulée. La période de protection est raccourcie de quatre semaines par rapport à la disposition actuelle. La réintroduction du bouquetin était l'un des objectifs déclarés de la LChP de 1875 (art. 15). Au début du XIX^e s., le bouquetin des Alpes avait été pratiquement exterminé dans l'ensemble de l'Arc alpin, mis à part une centaine d'animaux vivant sur les terres du Grand Paradis en Italie. Quelques animaux furent capturés dans cette réserve de chasse royale italienne et passés en contrebande en Suisse. À la suite d'un élevage fructueux, les premiers spécimens purent être lâchés en 1911, dans le district franc Graue Hörner. D'autres réintroductions et déplacements ont permis à l'espèce de s'établir à nouveau en grand nombre en Suisse et dans tous les autres pays alpins. Dans les années 1970, la forte augmentation de la population de bouquetins dans le canton des Grisons explique les inquiétudes face aux dommages croissants dans les forêts de montagne, les prairies de fauche et les pâturages alpestres, dus à la faune sauvage. C'est ainsi qu'en 1977, les premiers tirs de bouquetins furent autorisés avec des permis spéciaux. Lors de la révision totale de la LChP en 1985, le Parlement a décidé d'introduire la solution grisonne dans

l'ensemble de la Suisse: l'espèce reste protégée, mais la régulation des populations est possible sous la surveillance de la Confédération. Cette solution a fait ses preuves. En dépit du tir de quelque 1000 bouquetins par an, leur nombre a crû lentement et de façon contrôlée en Suisse, pour atteindre une population stable d'environ 17 000 animaux aujourd'hui. Chaque année, la Confédération et les cantons planifient ensemble la chasse en vertu de l'ordonnance du DETEC du 30 avril 1990 sur la régulation des populations de bouquetins (ORB)²⁵. L'adaptation de cette pratique éprouvée ne porte que sur la date du début de la chasse, qui est avancée au 1^{er} août, et sur la suppression de l'obligation de faire approuver la planification des tirs chaque année par l'OFEV. Ce début anticipé permet aux cantons d'entamer la chasse aux bouquetins déjà avant le début de la saison de chasse principale, qui commence début septembre, facilitant ainsi le travail de la surveillance de la chasse pour observer et contrôler les tirs. L'autorisation annuelle de la planification des tirs peut être remplacée par un objectif de développement défini par l'OFEV et les cantons en matière de développement des différentes colonies de bouquetins pour les années à venir. Le Conseil fédéral limitera son activité à la définition de règles générales pour la régulation des populations et abrogera l'actuelle ORB. Les cantons disposent ainsi d'une plus grande marge de manœuvre et l'influence de la Confédération au niveau conceptuel est réduite.

Le nouvel *art. 7a, al. 1, let. b*, classe le *loup* comme espèce protégée pouvant être régulée. Le loup a été exterminé en Suisse entre le XVIII^e et le XIX^e s. Au XX^e s, seuls quelques loups solitaires ont été observés, mais aucune population véritable. Dans les pays européens voisins, seules de petites populations résiduelles ont survécu dans des régions périphériques (p. ex. en Espagne, en Italie ou en Grèce). En raison de sa rareté, le loup a été mis sous protection en beaucoup d'endroits d'Europe au cours du dernier tiers du XX^e s. En 1976, l'Italie a ainsi protégé intégralement le loup dans la loi. En 1979, les États Parties à la Convention de Berne ont désigné le loup comme espèce strictement protégée à l'annexe II. En Suisse, le loup est une espèce protégée depuis la révision totale de la LChP en 1986. La protection du loup en Italie dès 1976 a eu pour résultat que la population de loups venus des Apennins a augmenté et s'est propagée vers le nord. Les premiers loups d'origine italienne ont été observés en France en 1992, puis en Suisse en 1995. La population de ce carnivore en Italie se situe aujourd'hui entre 800 et 1000 animaux; en France, elle atteint 300 à 400 individus et en Suisse 40 à 50. Étant donné que la Suisse n'abrite qu'une partie de la population homogène de l'Arc alpin, il faut viser une coordination des objectifs de protection avec les pays voisins, à titre de communauté solidaire. Cette démarche doit toutefois laisser à chaque pays une marge de manœuvre suffisante pour la régulation à l'intérieur de ses frontières afin d'aboutir à une densité des meutes qui soit supportable sur le plan sociopolitique.

Ces dernières années, les loups ont tué 218 animaux de rente par an en moyenne sur le territoire helvétique. Il s'agissait pour la plupart de moutons (94 %) et de chèvres (5 %) ainsi que d'autres animaux de rente (1%). La majorité des attaques ont eu lieu dans des troupeaux de bétail non protégés (env. 90 %); les dégâts dus au loup sont concentrés dans les régions d'estivage (72 %) et les zones de montagne III et IV

²⁵ RS 922.27

(22 %) selon l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les paiements directs (OPD)²⁶. Cependant, le loup génère aussi des conflits allant bien au-delà des discussions autour des dégâts dus à la faune sauvage: ces derniers temps, des loups se sont ainsi approchés à plusieurs reprises de zones habitées, grave problème pour la population qui est profondément mal à l'aise face à ce problème, voire effrayée par des animaux peu farouches. Ce type de comportement réduit l'acceptation de l'espèce par la société.

Le nouvel art. 7a permet de simplifier les nouvelles règles arrêtées à l'art. 4^{bis} OChP lors de la révision de l'ordonnance en 2015. Une détermination concrète des «dégâts considérables» ou d'un «danger concret pour l'homme» n'est plus nécessaire. En vertu de l'art. 6 de la Convention de Berne, de l'art. 78, al. 4, Cst. et de l'art. 7a, al. 2, LChP, il n'est pas permis d'exterminer les populations de loups, même localement, ce qui appelle des règles visant à protéger la reproduction. En outre, il faut s'assurer que les mesures de protection des troupeaux raisonnablement exigibles prévues par les art. 10^{bis} et 10^{ter} OChP sont mises en œuvre sur le territoire d'une meute de loups.

Il est établi que le loup joue un rôle important dans l'écosystème. Dans les dispositions d'exécution de l'ordonnance ainsi que dans le plan selon l'art. 10^{bis} OChP, il faut prendre en compte les interactions entre la biodiversité et les biotopes. Les populations de loups influent sur l'utilisation et la sollicitation des habitats naturels par les ongulés et peuvent ainsi prévenir des dégâts excessifs aux forêts qui en empêcheraient la régénération. Les mesures visant à réguler des populations de loups trop nombreuses doivent par conséquent être harmonisées avec les mesures dans d'autres domaines environnementaux, notamment celles qui sont destinées à assurer une régénération naturelle de la forêt.

Art. 8 Animaux blessés ou malades

L'art. 8 LChP en vigueur régit le tir d'animaux malades ou blessés. En vertu de cette disposition, «les gardes-chasse et les surveillants de la chasse sont autorisés à abattre des animaux blessés et malades également en dehors des périodes d'ouverture de la chasse». L'art. 8 est complété par un nouvel alinéa qui inscrit dans la loi l'obligation de rechercher les animaux blessés durant la chasse. Comme il ne régit plus exclusivement le tir d'animaux blessés ou malades, son titre doit être modifié en conséquence.

Le nouvel art. 8, al. 1, oblige les titulaires d'une autorisation de chasser de rechercher ou de faire rechercher en temps utile et dans les règles de l'art les animaux qu'ils ont tirés durant la chasse, mais qui ne sont pas tombés sur place et ont pris la fuite. Cette obligation s'applique indépendamment de l'appréciation du tireur sur la réussite de son tir, à savoir s'il pense avoir touché ou manqué l'animal.

La prise en compte de la protection des animaux durant la chasse repose essentiellement sur trois piliers: la sûreté du tir du titulaire d'une autorisation de chasser, le dressage des chiens de chasse et la recherche des animaux sauvages blessés ou potentiellement blessés durant la chasse. Les deux premiers domaines ont déjà été

réglementés lors de la révision de l'OChP de 2012. L'obligation de recherche est déjà appliquée dans de nombreux cantons, mais une disposition valable à l'échelle nationale manque pour l'heure. En outre, la nouvelle réglementation met idéalement en œuvre le principe de la prise en compte de la protection des animaux dans la planification de la chasse.

Qui plus est, le libellé actuel de l'art. 8 peut être mal interprété. Il suggère que la disposition vaut uniquement pour les animaux pouvant être chassés selon l'art. 5, vu qu'il n'y a pas de période d'ouverture de la chasse pour les espèces protégées et que, dans leur cas, il n'est donc pas possible de se situer «en dehors des périodes d'ouverture de la chasse». Cependant, le sens et le but de la disposition laissent supposer que l'article est applicable à toutes les espèces visées par la LChP. Il ne serait pas logique que la protection des animaux et la lutte contre les épizooties ne vailent que pour les espèces pouvant être chassées. En conséquence, la disposition est précisée dans le nouvel art. 8, al. 2. Puisque cette autorisation de tir spéciale concerne dorénavant aussi explicitement les espèces protégées, il est d'autant plus important que cette compétence soit conférée uniquement aux organes de surveillance officiels, en l'occurrence exclusivement aux gardes-chasse et aux surveillants de la chasse, et non pas à l'ensemble des chasseurs, donc pas non plus aux locataires d'une chasse.

Art. 12, al. 2, 1^{re} phrase et 4

Prévention des dommages causés par la faune sauvage

L'art. 12, al. 1, de la LChP en vigueur arrête le principe selon lequel les cantons doivent si possible prendre des mesures pour prévenir les dommages dus à la faune sauvage avant d'octroyer des dédommagements. Au nombre de ces mesures figurent en particulier la régulation des populations par la chasse, le tir d'animaux isolés qui causent des dommages, l'amélioration de l'offre de nourriture pour gibier (soins aux biotopes), les mesures de protection des troupeaux ainsi que les mesures d'ordre technique telles que la protection des surfaces par des clôtures ou la protection de plantes individuelles. La pratique des trente dernières années a montré que la combinaison de différentes mesures apportait souvent les meilleurs résultats. Pour ce qui est des tirs selon l'art. 12, al. 2, les cantons doivent faire preuve de retenue, spécialement lorsqu'il s'agit d'animaux protégés. Dans le cas des espèces pouvant être chassées, les tirs ne doivent en aucun cas remplacer à grande échelle la régulation des populations. Il n'en reste pas moins que, en vertu de l'art. 12, al. 2, les cantons peuvent autoriser ou ordonner, durant la période de protection, le tir d'animaux pouvant être chassés afin de réduire leur nombre localement en raison de circonstances particulières, par exemple pour éviter d'importants dégâts dans les quartiers d'hiver (cf. p. 30 pour les explications relatives à la notion de «dégâts importants»).

Le Tribunal fédéral (TF) s'est penché à plusieurs reprises ces dernières années sur le champ de validité de l'art. 12, al. 2. Il a retenu que le tir doit viser les animaux isolés qui peuvent être mis en lien causal avec les dégâts documentés ou – lorsque, pour des raisons pratiques, cela n'est pas possible ou uniquement à grands frais – il faut que ce lien soit fortement plausible. En outre, le TF a confirmé la pratique établie selon laquelle les tirs effectués en vertu de l'art. 12, al. 2, ne doivent pas, au total,

viser plus de 10 % environ d'une population dans une région²⁷. Si un nombre de tirs supérieur est nécessaire pour prévenir les dommages, il faut, dans le cas des espèces pouvant être chassées, augmenter la régulation de base par la chasse ordinaire; pour les espèces protégées, il faut prévoir une régulation des populations selon l'art. 12, al. 4, ou le nouvel art. 7a.

Certaines espèces, telles que l'ours ou le loup, ont de grandes capacités d'apprentissage, si bien que certains individus peuvent développer un comportement les rendant clairement problématiques, contre lequel il est possible d'agir en vertu de l'art. 12, al. 2. Ainsi, certains individus réussissent à attaquer des animaux de rente malgré des mesures de protection des troupeaux réputées efficaces; dans de tels cas, les cantons n'ont pas d'autre choix que de réagir rapidement en autorisant des tirs pour éviter tout dommage supplémentaire. Certains individus peuvent également parfois perdre leur crainte naturelle et apparaître de plus en plus souvent dans les zones habitées, en particulier lorsqu'ils sont nourris ou lorsqu'ils trouvent de la nourriture à proximité des habitations. Ces animaux pouvant ensuite constituer un danger pour l'homme dans des zones habitées, il s'agit de reconnaître très tôt ces changements de comportement. Il appartient alors aux cantons et aux communes d'empêcher autant que possible que l'ours ou le loup aient accès à de la nourriture. Si nécessaire, il doit cependant aussi être possible de tirer des animaux isolés. C'est pourquoi l'art. 12, al. 2, est complété du fait constitutif qu'est le «danger concret pour l'homme».

Le risque de collision entre des oiseaux et des avions au décollage ou à l'atterrissage sur les aérodromes et aux abords de ceux-ci (risque d'impact avec des oiseaux) représente un autre cas de «danger concret pour l'homme» au sens de l'art. 12, al. 2. En plus d'une gestion adaptée des terrains et de méthodes d'effarouchement non létales (p. ex. rapaces spécialement dressés, bruit), le tir d'oiseaux isolés peut aider à tenir les nuées d'oiseaux éloignées de l'aérodrome. Étant donné qu'il n'est pas possible de désigner un animal spécifiquement responsable du danger, il est particulièrement important de limiter les tirs à l'aire de l'aérodrome.

L'art. 12, al. 4, qui exige une preuve attestant d'importants dégâts ou un danger concret et ne permet d'agir qu'en réaction à des situations données, est abrogé. Cette suppression est justifiée aussi par le fait que dans la pratique il est souvent très difficile d'apporter la preuve exigée concernant les dommages ou le danger. Cette possibilité de réguler des populations nombreuses d'espèces protégées se limite à celles qui auront été désignées par le Parlement à l'art. 7a, al. 1, ou par le Conseil fédéral dans l'OChP. Pour toutes les autres espèces protégées, les seules interventions admises dans les populations sont les tirs isolés selon l'art. 12, al. 2.

Chap. 5 Information et recherche

Intitulé «Information, formation et recherche», le chapitre 5 LChP en vigueur fixe les principales tâches de la Confédération et des cantons dans le domaine de la communication, de la formation et de la formation continue des surveillants de la faune sauvage et des chasseurs et dans le domaine de la recherche et de la surveil-

²⁷ ATF 136 II 101, consid. 5.5, du 1^{er} octobre 2009.

lance. Son titre est maintenant raccourci en «Information et recherche». L'art. 14 en vigueur est subdivisé en un art. 14 (Information, formation et recherche) et un nouvel art. 14a (Capture et marquage). L'art. 14 comprend les actuels al. 1 à 3, qui restent inchangés, et l'al. 4, qui est actualisé. L'actuel art. 14, al. 5, est abrogé et traité de manière plus approfondie au nouvel art. 14a, al. 2. Le Conseil fédéral devra édicter des prescriptions sur la capture et le marquage d'animaux sauvages et sur le prélèvement d'échantillons sur ceux-ci, de manière à ce que ces interventions respectent les principes de la protection des animaux. Le nouvel art. 14a, al. 1, facilitera le travail des autorités d'exécution fédérales et cantonales, puisque les mesures de surveillance des populations ou de vérification de l'efficacité des mesures prises ne seront plus soumises au régime de l'autorisation visé à l'art. 18 LPA. Les dispositions sur la protection des animaux devront toutefois toujours être pleinement respectées.

Art. 14, al. 4 Information, formation et recherche

Les résultats des recherches sur la biologie de la faune sauvage et sur l'ornithologie peuvent revêtir une importance primordiale pour la planification de mesures visant la protection et la chasse durable d'animaux sauvages. La Confédération soutient la recherche fondamentale par des contributions fédérales du Fonds national octroyées en application des critères d'éligibilité de celui-ci. Toutefois, les résultats issus de ce type de recherche ne suffisent souvent pas à déterminer des mesures concrètes. Il faut également des projets de recherche complémentaires, ciblés et axés sur la pratique sur des sujets tels que le comportement, l'écologie ou les maladies de la faune sauvage. La Confédération peut les soutenir en vertu de l'art. 14, al. 3. L'art. 14, al. 4, vise à garantir que les connaissances tirées de ces travaux sont rendues accessibles au public. Le retour des grands prédateurs ainsi que la propagation et l'augmentation des populations d'autres animaux sauvages et d'oiseaux piscivores a mis en évidence que les résultats des recherches sur la biologie de la faune sauvage étaient insuffisants pour le travail d'exécution incombant aux cantons. Les cantons ont en effet besoin de données issues de la surveillance supracantonale des populations, de données traitées au niveau régional et de conseils professionnels modernes, spécialement lorsqu'il s'agit de gérer des espèces sources de conflits. L'art. 14 est actualisé pour répondre à ces besoins. L'association d'utilité publique Wildtier Schweiz joue aujourd'hui un rôle important dans l'exécution de cet article. Elle bénéficie également du soutien de la Confédération. Pour les oiseaux, cette tâche est prise en charge en premier lieu par la Station ornithologique suisse de Sempach. Pour les mammifères, un rôle important revient au Centre suisse pour la cartographie de la faune (CSCF) avec son Service conseil castor, à la section Médecine des poissons et de la faune sauvage (Abteilung für Fisch- und Wildtiermedizin, FIWI) de l'Université de Berne ainsi qu'à la fondation KORA (écologie des carnivores et gestion de la faune sauvage).

Art. 14, al. 1 et 2 Capture et marquage

Le nouvel art. 14a reprend en profondeur la disposition de l'actuel art. 14, al. 5. Un nouvel article s'avère nécessaire pour des raisons systématiques.

Le nouvel art. 14a, al. 1, définit les conditions dans lesquelles les tâches d'exécution ayant trait à la protection des espèces et à la gestion de la faune sauvage feront exception au régime de l'autorisation visé par l'art. 18 LPA. Pour remplir les tâches qui leur incombent en vertu de la législation sur la chasse, la Confédération et les cantons prennent diverses mesures destinées à protéger ou à réguler les espèces vivant à l'état sauvage. Dans ce contexte, la surveillance des populations de mammifères et d'oiseaux sauvages constitue une base indispensable pour permettre aux services spécialisés compétents de planifier les mesures nécessaires. L'étude de ces animaux exige souvent de commencer par les marquer afin de pouvoir les identifier. Le marquage à des fins d'observation est une méthode qui a donné de bons résultats pour la délimitation des zones de gestion du gibier lors de la planification de la chasse. Les contrôles servent à déterminer si les mesures de valorisation des habitats (p. ex. passages à faune) remplissent leur fonction et si elles sont adoptées par les animaux sauvages. Certaines vérifications en vue de la protection des espèces et de la gestion de la faune sauvage exigent parfois de prélever des échantillons de poils ou de tissu ainsi que du liquide organique (p. ex. salive).

Ces interventions peuvent tomber dans le domaine de ce que l'art. 3, let. c, LPA définit comme une «expérience sur les animaux». Cependant, lorsque les conditions mentionnées à l'art. 14a, al. 1, let. a et b, P-LChP sont remplies, les projets destinés à la protection des espèces ou à la gestion de la faune sauvage mis en œuvre par la Confédération et les cantons en application de la LChP sont dispensés du régime de l'autorisation, le but étant de simplifier la procédure à suivre par les services spécialisés chargés d'exécuter ou de faire exécuter ces projets par un tiers. Comme il s'agit de tâches d'exécution, l'autorité concernée doit veiller au respect des aspects ayant trait à la protection des animaux. L'élaboration de directives permet notamment de garantir le contrôle et la surveillance nécessaires. La protection des animaux doit être pleinement prise en compte, en particulier pour éviter de faire souffrir inutilement l'animal. L'utilisation de mammifères et d'oiseaux sauvages à des fins scientifiques continuera de nécessiter une autorisation d'exécuter des expériences sur les animaux selon l'art. 18 LPA.

Le mandat constitutionnel investit la Confédération d'une compétence globale de légiférer sur la protection des espèces, de l'environnement et des animaux (art. 74, 78, 79 et 80 Cst.). La Confédération a donc compétence pour réglementer la gestion des animaux s'agissant de ces aspects. L'art. 14a, al. 2, let. a, charge le Conseil fédéral d'édicter des prescriptions sur la capture et le marquage de mammifères et d'oiseaux sauvages ainsi que le prélèvement d'échantillons sur ces animaux. Ces prescriptions ne concernent pas seulement les mesures prises par les autorités à des fins de surveillance des populations ou de vérification de l'efficacité des mesures mises en œuvre, mais également celles prises à des fins scientifiques ou privées. Elles devront en particulier régler les exigences que devront remplir les personnes qui capturent et marquent les mammifères et les oiseaux sauvages et prélèvent des échantillons (p. ex. échantillons de poils ou de tissu) sur ces derniers. Le prélèvement d'échantillons et le marquage exigent parfois l'utilisation de méthodes invasives. Dans ce cas, la personne qui effectue ces interventions doit avoir suivi une formation appropriée.

En outre, l'art. 14a, al. 2, let. b, charge le Conseil fédéral de préciser les modalités des mesures visant à surveiller les populations ou à vérifier l'efficacité des mesures prises, qui ne seront pas soumises au régime de l'autorisation en vertu de l'al. 1. Par exemple, l'observation et le relevé de populations d'animaux sans intervention directe sur les animaux, le marquage d'animaux pour étudier leur utilisation de l'espace en vue de la planification de la chasse, le monitoring de la migration des oiseaux aux lieux de passage situés sur les voies de migration et le prélèvement d'échantillons pour les analyses génétiques destinées à mesurer le taux de consanguinité après des transferts pourront être effectués sans autorisation.

Art. 17 Délits

Le libellé de l'art. 17, al. 1, let. h, est précisé et complété, car la formulation actuelle est incomplète et prête à des malentendus. Est punissable quiconque enfume, gaze ou noie des renards, des blaireaux *ou* des marmottes, *ou* perce, déterre *ou* obstrue leurs terriers.

Art. 18 Contraventions

L'ajout de la nouvelle let. i à l'art. 18, al. 1, est lié au nouvel art. 8, al. 1. Il s'agit de la disposition pénale correspondant à la disposition administrative relative à l'obligation de rechercher un animal blessé (art. 8, al. 1).

Art 20, al. 1 et 1^{bis} Retrait et refus de l'autorisation de chasser

Dans le cadre de la révision de la partie générale du code pénal (CP)²⁸, laquelle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2007, les peines accessoires ont été supprimées. Les dispositions générales relatives à ces peines ont également été abrogées. Toutefois, le fait que d'autres lois, notamment la LChP, prévoient des peines accessoires a été négligé lors de ce processus.

La peine accessoire – à savoir le retrait de l'autorisation de chasser – doit ainsi être transformée en «autre mesure», comme cela avait déjà été le cas pour d'autres peines accessoires, telles que l'interdiction d'exercer (cf. art. 54 et 67 CP). La mesure doit être prononcée en raison de la réalisation d'un acte répréhensible précis et en fonction du pronostic qui a pu être posé. Elle sera, comme pour les mesures ordinaires, prononcée sans sursis.

Contrairement à la peine accessoire, la mesure doit également pouvoir être prononcée en cas d'irresponsabilité ou de responsabilité restreinte de l'auteur.

Art. 24, al. 2 à 4 Exécution par la Confédération

Si la LChP de 1986 prévoit en son art. 25, al. 1, que les cantons exécutent la LChP, sous la surveillance de la Confédération en délivrant toutes autorisations qui ne ressortissent pas à une autorité fédérale en vertu de la loi, l'exécution par la Confédération est de la compétence du Conseil fédéral, qui édicte les dispositions d'exécu-

²⁸ RS 311.0

tion (art. 24 LChP). Ce dernier a rempli son mandat en introduisant le 2 février 2000 un art. 15a dans l'OChP lors de la mise en œuvre de la loi sur la coordination et la simplification des procédures de décision²⁹, en vigueur depuis le 1^{er} mars 2000. L'art. 15a OChP a la teneur suivante:

Lorsque les autorités fédérales appliquent d'autres lois fédérales, des accords internationaux ou des décisions internationales qui touchent des objets relevant de la présente ordonnance, elles exécutent également la présente ordonnance. Elles consultent les cantons avant de rendre leur décision. La collaboration de l'OFEV est régie par les art. 62a et 62b de la loi fédérale du 21 mars 1997 sur l'organisation du gouvernement et de l'administration³⁰.

À la suite d'un arrêt du Tribunal administratif du canton de Zurich qui avait à trancher la question de la compétence de l'octroi d'une autorisation de tir de buses variables sur l'aire de l'aéroport de Zurich pour des raisons de sécurité³¹, la compétence fut reconnue à l'autorité cantonale habilitée pour le tir des oiseaux, afin de lutter contre le risque de collision durant l'exploitation de l'aéroport. Le tribunal a relevé entre autres que l'art. 15a OChP ne s'appliquait pas à la présente affaire, vu qu'il règle la coordination de compétences de décision au sein de la Confédération, mais pas entre la Confédération et les cantons (cf. consid. 3.2.3).

Le complément apporté à l'art. 24 LChP doit garantir que la Confédération est responsable de l'exécution de la LChP également lorsqu'elle exécute une autre loi fédérale. La structure de la disposition reprend celle des prescriptions existant depuis longtemps dans le droit de l'environnement (cf. p. ex. l'art. 41, al. 2 à 4, de la loi du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement³²). La Confédération a par conséquent aussi compétence pour mettre en œuvre la LChP dans le cas des infrastructures autorisées par une autorité fédérale (aéroports³³, p. ex.).

Modification d'autres actes

1. Loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN)³⁴

Art. 22a: la surveillance des populations d'animaux vivant à l'état sauvage par la Confédération et les cantons constitue aussi une base importante pour planifier les mesures protectrices appropriées en application de la législation sur la protection de la nature et du paysage. Par analogie avec l'art. 14a LChP, une dérogation est par conséquent aussi intégrée dans la LPN. Comme les éléments sont sur le fond les mêmes que pour l'art. 14a LChP, il est renvoyé aux commentaires ci-dessus. La condition de dérogation est limitée aux vertébrés, puisqu'ils sont les seuls à tomber dans le champ d'application pour l'expérimentation animale (art. 112 de l'ordon-

²⁹ RO 1999 3071

³⁰ RS 172.010

³¹ Jugement du 21 janvier 2015, VB. 2014.00351 cité dans URP/DEP 1/2016, p. 44

³² RS 814.01, cf. également message du 25 février 1998 relatif à la loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures d'approbation des plans, FF 1998 III 2221, en particulier 2280.

³³ Cf. art. 37 de la loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation, RS 748.0.

³⁴ RS 451

nance du 23 avril 2008 sur la protection des animaux³⁵) parmi les espèces protégées en vertu de la LChP. Les projets qui ont pour objet la protection des espèces et des biotopes ne seront pas soumis au régime d'autorisation en matière d'expérimentation animale. Par exemple, l'observation et le relevé de populations d'animaux sans intervention directe sur les animaux, le marquage d'animaux lors d'études sur leur utilisation de l'espace pour la protection des habitats, le monitoring des espèces prioritaires, l'inventaire des espèces présentes pour élaborer une stratégie de protection et le prélèvement d'échantillons de tissu pour déterminer génétiquement l'espèce pourront être effectués sans autorisation.

2. *Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (LFO)*³⁶

Le libellé de l'art. 27, al. 2, de la loi sur les forêts est adapté, par analogie avec l'adaptation de l'art. 3, al. 1, LChP.

3. *Loi fédérale du 21 juin 1991 sur la pêche (LFSP)*³⁷

Art. 6: La protection et l'exploitation des poissons et des écrevisses vivant à l'état sauvage en application de la législation sur la pêche exige de disposer d'informations étendues sur leurs populations. Une dérogation au régime de l'autorisation en matière d'expérimentation animale est par conséquent aussi intégrée dans la loi sur la pêche. Comme les éléments sont sur le fond les mêmes que pour l'art. 14a LChP, il est renvoyé aux commentaires ci-dessus.

Les projets destinés à protéger les espèces et les biotopes et à garantir une exploitation durable des populations de poissons et d'écrevisses ne seront pas soumis au régime de l'autorisation en matière d'expérimentation animale. Par exemple, la capture et le pressage de poissons sauvages, le contrôle de l'utilisation et du fonctionnement des échelles à poissons pour la migration piscicole, les études sur le rempoissonnement dans les eaux, le contrôle après la revitalisation d'un cours d'eau, la pêche d'inventaire pour attester la présence d'espèces et le prélèvement d'échantillons de tissu pour l'analyse génétique pourront être effectués sans autorisation.

3 Conséquences

3.1 Conséquences pour la Confédération, les cantons et les communes

Le projet n'a aucune conséquence sur les plans des finances et du personnel pour la Confédération, ni pour les communes. Dans la mesure où il confère plus de compétences et de responsabilités aux cantons en matière de gestion des espèces, il peut entraîner pour ces derniers un surplus de travail. Quelques-unes des modifications nécessiteront toutefois des adaptations du droit cantonal. Il s'agit en particulier de l'art. 4 (Reconnaissance réciproque des examens de chasse cantonaux et exigences

³⁵ RS 455.1

³⁶ RS 921.0

³⁷ RS 923.0

relatives aux examens de chasse étrangers) et de l'art. 5 (Adaptation des périodes de protection et du statut de protection, gestion des espèces non indigènes, des animaux domestiques et des animaux de rente).

3.2 Conséquences économiques, sociales et environnementales et conséquences pour les régions de montagne

Le projet n'a pas de conséquences pour l'économie. Il doit en revanche contribuer à maintenir et à favoriser à long terme l'acceptation des espèces animales protégées qui sont à l'origine de conflits, en particulier des grands prédateurs tels que le lynx, le loup et l'ours. Les grands prédateurs peuvent avoir des effets positifs sur la fonction protectrice des forêts, étant donné que leur présence a un impact sur les populations d'ongulés sauvages. La protection appropriée de ces grands prédateurs visée par le projet a donc des effets positifs sur l'environnement (fonction protectrice des forêts). À l'inverse, la présence de grands prédateurs peut entraîner un surplus de travail pour l'agriculture. Le projet n'a néanmoins aucune répercussion substantielle sur la société, les centres urbains ou les agglomérations. La mise en œuvre de la motion Engler accorde l'attention voulue aux préoccupations de la population de montagne, qui doit faire face aux grands prédateurs.

3.3 Autres conséquences

Le projet concorde avec la politique extérieure de la Suisse. En particulier les dispositions qui règlent la coexistence du loup et de la population de montagne (mise en œuvre de la motion Engler 14.3151) permettent à la Suisse de réguler à l'avenir les populations de loups dans les limites de la Convention de Berne.

L'introduction de normes de qualité pour les examens de chasse étrangers, lesquels devront satisfaire à des directives de la Confédération (art. 4, al. 3, let. a, LChP), peut avoir une influence sur des accords bilatéraux ou des traités que les cantons ont conclus avec des États voisins. L'évaluation des examens de chasse étrangers relève des cantons. Si toutefois les normes suisses ne sont pas respectées, la reconnaissance réciproque entre les cantons et leurs partenaires contractuels étrangers doit être modifiée ou annulée.

4 Relation avec le programme de la législature et avec les stratégies du Conseil fédéral

4.1 Relation avec le programme de la législature

Le projet n'a été annoncé ni dans le message du 27 janvier 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019³⁸ ni dans l'arrêté fédéral du 14 juin 2016 sur le programme de la législature 2015 à 2019³⁹. La révision partielle de la LChP est néanmoins nécessaire pour mettre en œuvre les motions Engler 14.3151 («Coexistence du loup et de la population de montagne») et Landolt 14.3830 («Transformer les districts francs en zones de protection de la faune sauvage»), adoptées par les Chambres fédérales.

4.2 Relation avec les stratégies du Conseil fédéral

Il est permis d'affirmer qu'il n'y a pas d'incompatibilité entre les nouvelles réglementations de la LChP et les stratégies de la Confédération. La LChP et la Politique forestière 2020, adoptée par le Conseil fédéral le 31 août 2011, se recoupe dans un domaine, celui de la protection de la régénération de la forêt. L'introduction d'une obligation de coordonner au besoin la planification de la chasse au niveau intercantonal pose les fondements d'une régulation efficace des populations de faune sauvage, ce qui contribue à atteindre les objectifs de la politique forestière dans le domaine forêt-gibier. Les nouveautés dans la LChP concernant le statut et les périodes de protection de plusieurs espèces ainsi que les possibilités de régulation élargies pour certaines espèces protégées coïncident avec une partie de la Stratégie Biodiversité Suisse. Il n'y a cependant aucune contradiction avec cette dernière.

5 Aspects juridiques

5.1 Constitutionnalité

Le projet se fonde sur l'art. 79 Cst. Cette disposition prévoit que la Confédération fixe les principes applicables à la pratique de la pêche et de la chasse, notamment au maintien de la diversité des espèces de poissons, de mammifères sauvages et d'oiseaux.

³⁸ FF 2016 981

³⁹ FF 2016 4999

5.2 Compatibilité avec les obligations internationales

Le projet est compatible avec tous les accords internationaux que la Suisse a ratifiés (cf. 1.5).

5.3 Forme de l'acte à adopter

En vertu de l'art. 22, al. 1, de la loi du 13 décembre 2002 sur le Parlement⁴⁰, l'Assemblée fédérale édicte sous la forme d'une loi toutes les dispositions importantes qui fixent des règles de droit.

5.4 Respect des principes de subsidiarité et d'équivalence fiscale

Le projet ne touche pas en substance la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, ni l'exécution de ces dernières.

5.5 Conformité à la loi sur les subventions

Les modifications d'actes prévues dans le cadre de la révision partielle de la LChP sont conformes aux exigences de la loi sur les subventions.

5.6 Délégation de compétences législatives

La présente révision partielle de la LChP ne prévoit pas de nouvelle norme de délégation qui habiliterait à l'édiction de réglementations indépendantes au niveau de l'ordonnance.

5.7 Protection des données

Le projet n'a aucune pertinence du point de vue de la protection des données.

⁴⁰ RS 171.10

