



Institut d'Etudes Politiques de Lyon

VetAgro Sup – Ecole Nationale des Services Vétérinaires

Mémoire pour l'obtention du

Master Politiques Publiques et Gouvernements Comparés, parcours « Politique de l'Alimentation et Gestion des Risques Sanitaires » (PAGERS).

Problématique de la faune sauvage captive : entre le divertissement et l'éthique de leur utilisation

Stage réalisé du 23 avril 2018 au 27 juillet 2018

à la direction départementale de la protection des populations de Paris

Mémoire sous la direction de Mme Cécile Ferrieux, maître de conférences en science politique

Marta LECHENAULT
Inspecteur Stagiaire de Santé Publique Vétérinaire
2017/2018

Table des matières

Table des matières.....	3
Remerciements.....	4
Table des acronymes et abréviations	5
Introduction : de l'animal sauvage à l'animal captif.....	6
Présentation des missions de mon stage	9
Problématique	12
Présentation du protocole méthodologique.....	13
1. La mise sur agenda.....	16
1-A. Quel avenir pour le cirque ?.....	16
1.-A.-a. La mobilisation	19
1.-A.-b. La médiatisation	23
1.-A.-c. La politisation	24
1.-A.-d. Sélection et traitement du problème	26
1.-B. Entre discrétion et politisation : delphinariums, leur existence en déclin.....	29
1.-B.-a. Prise en charge du problème par le gouvernement.....	31
1.-B.-b. Traitement du problème par le gouvernement.....	32
2.Prise en charge du problème et son évolution : résonance de la société ?.....	35
2.-A. Cadre théorique.....	35
2.-B. Cadre réglementaire : référentiel de l'État.....	37
2.-C. Cadre sectoriel : référentiels des acteurs du terrain.....	44
2.-C.-a. Professionnels.....	44
2.-C.-b. Associations de protection animale	49
2.-C.-c. Élus	50
2.-C.-d. Services de contrôle	52
Conclusion.....	60
Recommandations.....	65
Références bibliographiques.....	66
Sources.....	67
Annexes.....	71
Sommaire détaillé.....	86

Remerciements

Mes remerciements les plus sincères s'adressent aux personnes qui m'ont apportée leur aide et qui ont contribué à l'élaboration de ce mémoire.

Je tiens à remercier plus particulièrement Cécile Ferrieux, qui, en tant que Directrice de mémoire, m'a guidée tout au long de l'élaboration de celui-ci.

Mes remerciements vont également à Sébastien Gardon, responsable du master PAGERS, pour son aide et ses conseils tout au long de l'année.

Enfin, je remercie les enseignants de l'IEP ainsi que l'ensemble du personnel de l'ENSV.

Table des acronymes et abréviations

ANSES	Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail
CDNPS	Commission départementale de la nature, des paysages et des sites
CEERE	Centre Européen d'Enseignement et de Recherche en Ethique
CITES	Convention on International Trade of Endangered Species
CNCFSC	Commission nationale consultative pour la faune sauvage captive
CNPN	Conseil national de la protection de la nature
CNRS	Centre national de la recherche scientifique
CODERST	Conseil départemental de l'environnement, des risques sanitaires et technologiques
CSPRT	Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques
DDecPP	Direction départementale en charge de la protection des populations
DDPP	Direction départementale de la protection des populations
DTPP	Direction des transports et de la protection du public
DREAL	Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement
DRIEE	Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie
EELV	Europe Écologie Les Verts
ENSV	École nationale des services vétérinaires
ETP	Équivalent temps plein
FNE	France Nature Environnement
FNH	Fondation Nicolas Hulot
FSC	Faune sauvage captive
FVE	Fédération vétérinaire européenne
ICPE	Installation classée pour la protection de l'environnement
IFOP	Institut français d'opinion publique
INRA	Institut national de recherche agronomique
LFDA	La Fondation Droit Animal – Ethique et Sciences
LPO	Ligue pour la protection des oiseaux
MTES	Ministère de la transition écologique et solidaire
MNHN	Muséum national d'Histoire naturelle
NAC	Nouveaux animaux de compagnie
OCLAEPS	Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique
ONCFS	Office national de la chasse et de la faune sauvage
ONG	Organisation non gouvernementale
PSAE	Service protection santé animales, environnement
SPA	Société protectrice des animaux
UPNA	Unité de prévention des nuisances animales

Introduction : de l'animal sauvage à l'animal captif

Un éléphant, un tigre, un iguane ou encore un perroquet ou une veuve noire. Tant d'animaux exotiques qui nous attirent et nous rendent curieux au point de vouloir les observer de près et pour certains même, de les toucher. Cet engouement pour l'exotisme n'est pas nouveau. Dès l'Antiquité, cette fascination pour les espèces venues d'ailleurs est présente, en Chine, dans l'Empire Aztèque, l'Occident y compris, et elles expriment l'image de l'appréhension des autres mondes. A côté des pierres précieuses, de l'or, de l'argent, des livres rares ou des œuvres d'art, les animaux vivants ont figuré depuis longtemps parmi les cadeaux favoris pour les gouvernants. Cette coutume encore d'usage dans la seconde moitié du XXe siècle, tel ce panda géant offert par le Président de la République de Chine à son homologue français en 1973.¹

Durant l'Antiquité, les souverains assyriens exigeaient d'énormes tributs, lors de leurs conquêtes, et notamment des animaux exotiques, féroces ou curieux qu'ils utilisaient pour la chasse et la parade afin d'affirmer leur exception et leur pouvoir. A l'époque romaine, nous pouvons remarquer le silence de la jurisprudence romaine sur la réglementation du commerce et l'importation des animaux exotiques alors que ces derniers tenaient une grande place dans la vie quotidienne de l'empire. Ils étaient assimilés aux animaux courants et relevaient de la législation ordinaire.² Les romains, d'ailleurs, créèrent un nouveau genre de distraction : les cirques. Des centaines de milliers d'animaux sauvages, lions, tigres, éléphants, ours, étaient forcés de se battre ensemble ou contre des humains et faisaient l'objet de chasses simulées.³ Dans la Grèce ancienne, les animaux exotiques tenaient peu de place dans les relations diplomatiques⁴. Les choses évoluèrent à partir d'Alexandre qui, influencé par le faste oriental, a créé sa propre ménagerie.⁵

En France, durant le très haut Moyen-Age, c'est Charlemagne, qui remet au goût du jour la coutume des anciens empereurs romains de posséder des bêtes puissantes venues de contrées lointaines. En 799, le calife de Bagdad, Haroun al-Rashid, lui fait cadeau d'un splendide éléphant blanc nommé Abûl Abbas. Charlemagne déplace régulièrement l'animal avec lui, de palais en palais, parfois même au cours de campagnes militaires. Selon les chroniques, l'éléphant meurt en 810.⁶

Deux siècles plus tard, la dynastie capétienne, installée sur le trône de France, rassemble quelques espèces, qu'elle achète ou reçoit des cours étrangères en guise de présents. Le terme de « ménagerie » n'existe en fait pas encore. Les animaux suivent les souverains et leur cour dans leurs nombreux déplacements, rehaussant le prestige de la monarchie.⁷ C'est en Angleterre, dans la ville

¹ Baratay E., « Bodson L., Les animaux exotiques dans les relations internationales : espèces, fonctions, significations, Liège, Université de Liège/Institut de zoologie, 1998, 232 p. », Cahiers d'histoire, vol. 44-1, année 1999, mis en ligne le 14 mai 2009

² Idem

³ Site Dauphin libre, publié 19/05/2012, « Une brève histoire des zoos », consulté le 10/07/2018, disponible à l'adresse : <https://www.dauphinlibre.be/une-breve-histoiredes-zoos/>

⁴ Baratay E., art.cit.

⁵ Site Dauphin libre, publié 19/05/2012, « Une brève histoire des zoos », consulté le 10/07/2018, disponible à l'adresse : <https://www.dauphinlibre.be/une-breve-histoiredes-zoos/>

⁶ Site « Plume d'histoire » consulté le 10/07/2018, disponible à l'adresse : <http://plume-dhistoire.fr/les-animaux-exotiques-des-rois-de-charlemagne-a-louis-xiii/>

⁷ Idem

de Woodstock que fut établie la première grande ménagerie à l'intention du roi Henry 1er. Plus tard, sur la base de cette même collection, le roi Henry III créa la ménagerie de Londres au 13ème siècle. Le premier éléphant fut quant à lui exposé au public sous la Tour de Londres, mais seulement à la fin du 18ème siècle, lorsque le public fut admis à visiter de façon régulière la ménagerie royale.⁸

En France, c'est Philippe VI, le premier Roi de la dynastie des Valois, qui va installer la première Ménagerie royale de l'histoire de France. Celle-ci, aménagée au Louvre, loge les lions et les léopards du souverain, nommée : L'Hôtel des lions du Roi.⁹ Le peuple y avait très rarement accès, mais ce sont des forains qui présentaient couramment des animaux sauvages dressés dans les villes : des ours, des singes, des phoques. Et c'est ainsi qu'à la fin du XVIII^e siècle, le dressage se développe avec l'apparition des cirques et l'exhibition d'animaux sauvages à partir du XIX^e siècle dans ces derniers.¹⁰

La période après la révolution française va marquer un tournant dans l'histoire des parcs zoologiques européens, notamment avec le transfert des animaux en 1794 de la ménagerie royale de Versailles vers la ménagerie du Jardin des Plantes de Paris. Les ménageries aristocratiques sont ainsi remplacées par des jardins zoologiques modernes avec leur approche scientifique et éducative, les animaux paisibles et pacifiques sont d'abord privilégiés aux bêtes féroces, symbole de la cruauté aristocratique.¹¹ Ce basculement vers un changement du concept moderne des zoos va se développer par la suite au fur et à mesure des avancées scientifiques. Ces premiers signes de prise de conscience de l'animal portés par des savants montrent donc l'importance de la science dans l'évolution de la problématique de détention de la faune sauvage captive.

Les premiers zoos modernes furent créés ainsi à Paris, Vienne, Madrid à partir du 18ème siècle. Mais c'est aussi l'âge d'or des empires coloniaux, à partir de 1850, les parcs zoologiques serviront aussi de vitrine à la puissance des nations impérialistes, triomphant de la "sauvagerie" du monde non-occidental. À cette époque, le maintien et la reproduction des animaux ne font pas partie des préoccupations des zoos, d'autant que la faune exotique semble un réservoir inépuisable. Toutefois, quelques visionnaires comme l'Allemand Carl Hagenbeck ont alors eu l'idée de présenter les animaux non dans des cages grillagées comme cela se faisait traditionnellement mais dans des enclos et des bassins paysagés reproduisant, ou tentant de reproduire, des décors naturels.¹²

En 1928, le Tierpark Hellabrunn à Munich devient le premier « géo-zoo » où les animaux sont groupés selon une répartition géographique en accord avec leur continent d'origine, une nouvelle conception paysagère appelée jardin zoologique.¹³

⁸ Site Dauphin libre, publié 19/05/2012, « Une brève histoire des zoos », consulté le 10/07/2018, disponible à l'adresse : <https://www.dauphinlibre.be/une-breve-histoiredes-zoos/>

⁹ Site « Plume d'histoire », consulté le 10/07/2018, disponible à l'adresse : <http://plume-dhistoire.fr/les-animaux-exotiques-des-rois-de-charlemagne-a-louis-xiii/>

¹⁰ Schrafstetter F. « Derrière les paillettes, le stress », Wittenheim, 4^{ème} édition Code animal, 2018

¹¹ Site Wikipedia, « Histoire des parcs zoologiques », consulté le 10/07/2018, disponible à l'adresse : https://fr.wikipedia.org/wiki/Histoire_des_parcs_zoologiques

¹² Idem

¹³ Idem

À partir de 1978, à l'exemple du zoo de Seattle aux États-Unis, une nouvelle forme se développe dans les zoos, le concept d'immersion dans le paysage. Ces nouveaux aménagements (où les visiteurs partagent le même habitat naturaliste que les animaux) sont réalisés dans le cadre de plans d'ensemble structurés sur la base de thèmes bioclimatiques ou zoogéographiques. Mais la fin du XX^e siècle est aussi le temps d'une prise de conscience importante de la dégradation accélérée des milieux naturels et de la faune qui y habite, en particulier dans certains écosystèmes (forêts tropicales...).¹⁴ Dans ce contexte, beaucoup de zoos sont devenus des conservatoires d'espèces menacées, s'orientant vers l'élevage d'espèces en voie d'extinction.

Au travers de ce bref aperçu historique de l'évolution de la problématique de détention de la faune sauvage, nous pouvons constater que le regard de la société sur l'animal sauvage en captivité se modifie avec le temps. Ce changement est particulièrement visible dans les établissements zoologiques et nous fait évoluer d'une simple détention de l'animal dans l'unique but de le contempler à une prise de conscience collective en matière de préservation des espèces qui nous renvoie elle-même à la conservation de la nature et la sensibilisation de la société sur l'importance de la biodiversité.

Aujourd'hui, depuis environ une trentaine d'année, on assiste dans les foyers français à une arrivée massive d'animaux exotiques, appelés communément les NACS. Ce phénomène permet aux particuliers d'élever et de reproduire ces animaux directement chez eux, comme en témoigne le récit du propriétaire de la Ferme Tropicale, animalerie spécialisée en vente de reptiles, amphibiens et arthropodes à Paris :

« Le phénomène de « mode » n'est pas nouveau. Le marché était effectivement en forte croissance jusque dans les années 2000. Ce qui est récent en revanche, c'est le fait que les NACS soient devenus accessibles à tous, notamment grâce à internet. Aujourd'hui, une personne qui souhaite acquérir un serpent trouvera sans problème toutes les informations qui lui sont nécessaires. N'importe qui peut donc élever ces animaux dans de bonnes conditions. Ce marché est même devenu en quelque sorte auto-producteur puisque nos clients élèvent et reproduisent ces animaux pour nous revendre les petits ensuite. Il y a 30 ans, nous avions énormément recours à l'importation ; aujourd'hui nous récupérons aussi des animaux élevés en captivité. »¹⁵

Ainsi avec plus de 62 millions d'animaux de compagnie, les NACS étant présents dans environ 5 % des foyers, on estime qu'il y en a environ 5 millions, dont 3,5 millions de petits mammifères et 1,4 million d'autres animaux (serpents, tortues, lézards, araignées) chez des particuliers.¹⁶ Cette évolution fait émerger de nouvelles problématiques, notamment les enjeux liés à la gestion des espèces exotiques envahissantes, une des préoccupations majeures pour le ministère de la transition écologique et solidaire après la publication de la loi « biodiversité »¹⁷ qui a fait ainsi insérer dans la réglementation les listes d'espèces exotiques envahissantes « préoccupantes » via des arrêtés

¹⁴ Idem

¹⁵ Collas S., Ménage A., Le Ribaut C., « La Ferme tropicale : seul point de vente de reptiles à Paris », publié sur le site internet de IEJ NEWS le 18/03/2016

¹⁶ Cnews, « Furets, reptiles,... », publié sur le site internet de Cnews le 05/10/2014

¹⁷ Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

interministériels.

Ces textes rejoignent la réglementation sur la faune sauvage captive qui s'est construite progressivement à partir des années 70 en lien avec la prise de conscience par l'homme de l'accélération de l'extinction de certaines espèces animales due à l'impact de l'activité humaine. La détention d'animaux sauvages en captivité en France est donc aujourd'hui régie par le code de l'environnement et ses textes d'application. Ces dispositions complètent les règles particulières de protection des espèces animales sauvages interdisant ou réglementant certaines activités : espèces animales protégées sur le territoire français, espèces protégées au niveau européen et espèces visées par la convention CITES. De plus, cet arsenal réglementaire continue d'évoluer. En 2016, avec une nouvelle loi pour la reconquête de la biodiversité, de nouveaux enjeux liés à la faune sauvage captive se sont dessinés. Le référent pour la faune sauvage captive du ministère de la transition écologique et solidaire nous en fait part :

« Parce que là, on est en pleine phase de changement, comme je te l'ai dit il y a eu la loi biodiversité 2016, qui implique qu'en faune sauvage captive on soit quand même un peu plus contraignants, on soit un peu plus dans la moralisation, dans la traçabilité, donc il y a déjà ça. Deuxièmement, je dirais qu'il y a aussi l'impact de tout ce qui est la problématique des espèces exotiques envahissantes, qui monte en puissance énormément aussi, et qui a du coup un impact sur notre réglementation, parce qu'on ne veut plus qu'une certaine catégorie de personnes puisse détenir des animaux qui peuvent s'avérer écologiquement dangereux, en quelque sorte. La troisième chose, je dirais qu'il y a eu une évolution sociétale importante, qui fait que toutes les questions, comme on a dit, de respect, de bien-être des animaux, de présentation des animaux au public dans les zoos et dans les cirques, c'est quelque chose qui est de plus en plus discuté, au niveau de la société, et au niveau de certaines associations qui militent contre la captivité. »¹⁸

La dimension de cette évolution récente fait apparaître aussi d'autres sujets déjà présents sur la scène publique qui font également l'objet d'une mobilisation de certains groupes d'acteurs sur la scène publique pour les animaux domestiques, la problématique du bien-être animal des animaux sauvages détenus en captivité, qui eux aussi, s'invitent de plus en plus dans les débats de la société, via les médias et la mobilisation associative et deviennent ainsi l'une des préoccupations dans les actions des politiques publiques.

Présentation des missions de mon stage

Lors de mon stage à la Direction départementale de la protection des populations de Paris, j'ai été chargée d'instruire deux demandes administratives ciblées sur la faune sauvage captive. La problématique du bien-être animal de la faune sauvage captive était à chaque fois un des éléments importants à évaluer dans ces dossiers.

La première mission consistait à instruire une demande d'autorisation d'ouverture pour l'exposition « Poison » au Palais de la découverte, présentant des animaux d'espèces suivantes :

¹⁸ Entretien n°11 du 02/07/18 avec un agent du service public (ministère de la transition écologique et solidaire)

reptiles, amphibiens et arthropodes, parmi eux, des spécimens vénéneux et venimeux, certains classés par la réglementation comme des animaux dangereux et/ou avec un statut de protection CITES de l'annexe B. Au total, 78 animaux de 34 espèces différentes sont prévus à être présentés pendant une période de 10 mois et 9 jours.

Sur le plan réglementaire, l'instruction du dossier ciblait deux aspects : volet autorisation d'ouverture – faune sauvage captive et volet autorisation – installations classées pour la protection de l'environnement. Les deux procédures administratives étant différentes, avec pour chacune, passage devant les instances départementales respectives, Commission départementale de la nature, des paysages et des sites pour la partie faune sauvage captive et Conseil de l'environnement et des risques sanitaires et technologiques pour la partie des ICPE avant la délivrance d'une autorisation sous la forme d'un arrêté préfectoral commun pour l'aspect faune sauvage et l'ICPE.

Par ailleurs, la procédure impose de soumettre le dossier pour avis aux collectivités territoriales concernées (mairie de Paris) et au service de la DRIEE, autorité environnementale désignée en Île-de-France pour un examen « au cas par cas », l'objectif étant d'identifier les projets susceptibles d'avoir des impacts notables sur l'environnement et donc relevant d'une évaluation environnementale (étude d'impact).

Enfin, l'établissement relevant de la rubrique 2140 de la nomenclature des installations classées, une étude des dangers prévue dans le code de l'environnement avec une analyse portant sur les risques pour la sécurité et la santé des personnes (personnels et visiteurs) a été incluse dans la procédure du fait, notamment de la dangerosité des animaux présentés.

Ainsi les enjeux liés à la sécurité du public et du personnel à côté des aspects liés au respect du bien-être animal et à l'impact environnemental ont été identifiés comme incontournables lors du traitement du dossier.

La deuxième mission confiée lors de mon stage était d'étudier une demande d'agrément en tant qu'utilisateur d'animaux à des fins scientifiques déposée par le Muséum national d'Histoire naturelle.

En effet, le MNHN dans le cadre de ses activités sur la faune sauvage dans les départements métropolitains, dont la Corse, les départements et régions d'Outre-Mer, les collectivités d'Outre-Mer et dans les Territoires d'Outre-Mer réalise ou est amené à réaliser des actes considérés par la réglementation européenne et française comme expérimentation animale.

L'expérimentation animale est un sujet très sensible, vivement critiquée par les défenseurs du bien-être animal. Le risque de médiatisation malveillante n'est pas négligeable. Par conséquent, les enjeux liés au respect de la réglementation, particulièrement en matière d'éthique de l'utilisation des animaux, sont primordiaux afin de garantir au mieux leur bien-être.

Le service protection santé animales, environnement (PSAE) que j'ai intégré pendant la durée de ma mission est composé de 12 agents (organigramme DDPP de Paris – annexe 1) répartis en 3 secteurs d'activité : la santé et la protection animales, l'environnement (ICPE et faune sauvage captive) et la prévention contre les nuisances animales liées aux rongeurs et oiseaux (notamment pour l'application du règlement sanitaire départemental de la ville de Paris).

Ce dernier étant une particularité de Paris, 6 agents dont 5 techniciens issus des collectivités territoriales et 1 policier forment au sein du service, un pôle appelé Unité de prévention des nuisances animales (UPNA), en charge des campagnes de dératisation et traitant les plaintes et signalements venant de particuliers et commerçants, en relation avec la mairie de Paris disposant d'une unité similaire couvrant le secteur public ainsi que les nuisances « insectes ».

Les missions de santé et de protection animales sont assurées par 4 vétérinaires (dont la cheffe de service et son adjoint), 1 agent du ministère de l'agriculture, 1 technicienne des collectivités territoriales, assistés d'une secrétaire. Une spécificité parisienne est notamment la présence de plus de 70 établissements de recherche et d'expérimentation animale cumulant une capacité d'hébergement de 800 000 animaux¹⁹. En ce domaine, Paris est le principal opérateur. A noter également, la présence de certains évènements d'envergure nationale ou internationale comme le Salon international de l'agriculture, des compétitions équestres, le salon animal Expo, etc...

Enfin, dans le cadre des missions liées à la protection de l'environnement, outre les ICPE, est également inclus le volet de la protection des espèces de la faune sauvage captive. Ces missions sont assurées par la cheffe de service et son adjoint. Ce champ d'activité est divisé en deux parties :

- Traitement des demandes administratives comme l'instruction des demandes d'autorisations de détention d'animaux d'espèces non domestiques ; l'instruction des dossiers de demande de certificats de capacité et autorisations préfectorales d'ouverture d'établissement ; la préparation des commissions départementales de la nature des paysages et des sites « faune sauvage captive » ; l'instruction des dossiers de demande de certificats de capacité pour la présentation au public des artistes étrangers, encore une spécificité parisienne en charge de ces dossiers pour toute la France .
- Inspections des établissements détenant des animaux d'espèces non domestiques. Pour ces derniers, Paris est doté de 8 établissements d'importance nationale : Parc zoologique de Paris, Jardin d'Acclimatation et Ménagerie du Jardin des Plantes, Ferme tropicale, 3 aquariums (Porte Dorée, Cité des Sciences de la Villette, Trocadéro) et le Cirque d'Hiver. A cela s'ajoute la présence de trois grands cirques en période hivernale : Pinder, Gruss et Zavatta, un marché aux oiseaux installé dans le 4ème arrondissement ainsi que des évènements particuliers impliquant la participation d'animaux (salons, expositions, manifestations, spectacles). Deux institutions basées à Paris sont des interlocutrices régulières de la DDPP sur le sujet faune sauvage : le MNHN et l'ONCFS.

¹⁹ Bilan du service PSAE 2017

Problématique

A l'instar de l'animal domestique, la problématique du bien-être animal dans certains domaines d'activité de l'animal sauvage captif et notamment du fait médiatique, devient de plus en plus centrale pour la société et pour les décideurs politiques. Les services de l'État sur le terrain sont également de plus en plus sollicités sur ce volet au travers des différentes plaintes justifiées ou non, des projets de création, comme par exemple les maisons de retraite pour les animaux de cirque, et le monde professionnel s'organise, face aux mobilisations sans cesse grandissantes des associations de protection animale.

Au travers des dossiers traités et en participant à l'activité du service, j'ai pu rencontrer différents acteurs impliqués autour de la faune sauvage captive. Ces échanges avec des points de vue très variés m'ont permis d'approfondir mon regard sur l'organisation de chaque acteur, leurs difficultés, leurs positions autour des dispositifs réglementaires. Le sujet du bien-être animal était souvent abordé parmi les enjeux, qu'ils soient sanitaire, écologique, de sécurité publique, économique ou de protection de la biodiversité. Ces approches différentes d'un acteur à l'autre m'ont permis d'extraire une sorte de problématique autour de la définition du sens du bien-être animal dans la faune sauvage et sa compréhension par l'ensemble des acteurs concernés. La construction de cette problématique pourrait être un mélange de différentes actions qui se superposent en dessinant une nouvelle image du bien-être en lien avec l'opinion publique. Ce cheminement pourrait prendre sa source dans une perception plus globale en rapport avec des phénomènes sociaux qui eux sont également en mouvement permanent. Dans ce contexte, il était intéressant d'aller chercher la représentation, le sens, le modèle, le concept, l'image qui est renvoyé par chaque acteur au travers de sa manière de travailler, de collaborer, d'interagir, de bâtir sa politique du bien-être de l'animal sauvage captif dans le but de dégager des éléments nous permettant de répondre aux questions suivantes :

- Comment l'État prend-il en charge aujourd'hui la problématique du bien-être des animaux sauvages captifs ?
- Quelle est sa conception du problème ?
- La notion du bien-être animal des animaux sauvages captifs, évolue-t-elle dans les textes ?
- Qui est à l'origine de ce changement : État, professionnels, associations de protection animale ?
- Que cela change-t-il dans les pratiques des services de l'État sur le terrain, est-ce un changement individuel ou collectif ?
- Comment l'État s'adapte ou pas ? État intermédiaire entre les professionnels et les associations de protection animale ?
- Comment l'État se positionne-t-il par rapport au professionnel ou aux associations de protection animale ?

Y a-t-il une évolution du sens du bien-être animal dans le domaine de la faune sauvage captive dans la réglementation, un changement de référentiel ?

Ainsi, dans le cadre de ces questionnements de sciences politiques, nous avons choisi de conduire notre analyse sur deux axes. D'une part autour d'un cadre classique d'analyse des politiques publiques

qui est celui de la mise sur agenda qui pourrait nous montrer l'importance qui est accordée à cette problématique, et la nature des implications qui en résultent pour les politiques publiques. Et d'autre part, cette fois si avec une approche basée sur le courant sociologique des analyses cognitives plus spécifiquement le référentiel tel que défini par P. Muller, nous nous intéresserons au fait de savoir si les changements dans la prise en charge politique de l'animal sauvage captif pourraient se traduire par un changement significatif dans la manière d'envisager la détention de la faune sauvage captive, qui se verrait plus sensible et plus soucieuse de l'animal. Cette mutation de la société se traduirait par une transformation du rapport entre l'animal et l'Homme qui, comme un reflet de miroir pourrait façonner la notion de bien-être animal sauvage captif dans la définition du référentiel réglementaire d'aujourd'hui.

Présentation du protocole méthodologique

De par le caractère particulier de la DDPP de Paris, j'ai eu l'opportunité de rencontrer pendant mon stage qui s'est déroulé sur une période d'un peu plus de trois mois, du 23 avril 2018 au 27 juillet 2018, les différents acteurs impliqués autour du sujet faune sauvage, que ce soit lors de séances comme la CDNPS, la CNCFSP et le CODERST, ou lors de mes déplacements, afin d'échanger avec les services de l'État, comme la DRIEE, la Direction de l'eau et de la biodiversité du ministère chargé de l'environnement, des offices spécialisés dans la faune sauvage comme l'ONCFS et l'OCLAESP ou des professionnels comme ceux du Parc zoologique de Paris, de la Ferme tropicale, de l'aquarium de la Porte Dorée, ou du cirque d'Hiver ou en accompagnant des inspecteurs sur le terrain.

Le choix des personnes à contacter pour chaque structure a été discuté au préalable avec la cheffe de service, qui m'a aidé de par ses connaissances professionnelles pour établir un premier contact avec mes interlocuteurs, puis une confirmation de la prise des rendez-vous faite soit par courriel soit par téléphone. Au total, j'ai pu réaliser durant cette période onze entretiens physiques et un entretien téléphonique. Chaque entretien durait environ une heure. Pour les entretiens physiques, je me suis déplacée à la rencontre des enquêtés, ce qui m'a permis d'apprécier leur cadre de travail. Le seul entretien téléphonique effectué avec une association de protection animale a été réalisé à distance pour des raisons d'éloignement important entre la DDPP et leur siège. Malheureusement, je n'ai pu obtenir d'entretien avec les services des douanes pour des raisons de calendrier. Les personnes interrogées étaient de plusieurs catégories : services de l'État (1 agent du ministère de la transition écologique et solidaire, 2 agents de la DDPP, 3 agents de la DRIEE), offices (1 agent de l'ONCFS, 2 agents de l'OCLAESP), professionnels (1 personne du Parc zoologique de Paris, 1 personne de l'aquarium de la Porte Dorée, 1 personne de la Ferme Tropicale, 1 personne du cirque d'Hiver), association de protection animale (1 personne du Code animal) et recherche (1 personne de l'INRA).

Ma position en tant qu'enquêtrice a été très claire vis-à-vis des personnes interrogées. En expliquant le cadre de mon sujet : faune sauvage captive autour des différents acteurs impliqués, j'ai interrogé chacun sur leurs rôles, leurs interactions, leurs difficultés vis-à-vis de la réglementation, leurs enjeux ainsi que leur perception du bien-être animal. Ces échanges étaient tout à fait cordiaux et mes interlocuteurs s'y prêtaient très volontiers, particulièrement les personnes du monde

professionnel et associatif dont j'ai ressenti une vraie passion pour le sujet faune sauvage captive. Seul, un entretien avec l'OCLAESP a fait l'objet d'une prise de note pour des raisons du refus d'enregistrement faute d'une autorisation hiérarchique.

La première étape de mon stage a donc consisté à me familiariser avec la réglementation sur la faune sauvage captive et en même temps, cibler les principaux acteurs intervenant dans le cadre de mon sujet. Dans ce contexte, j'ai établi un tableau des acteurs impliqués dans la gestion de la faune sauvage, qui m'a permis d'identifier les enjeux, les missions, les moyens, les instruments et les liens entre chaque acteur (annexe 2).

Dans la deuxième phase, j'ai réalisé des entretiens qui ont débuté par deux entrevues exploratoires réalisés avec ma responsable de stage et en même temps la cheffe de service de santé protection animales, environnement et son adjoint, le coordinateur régional de la faune sauvage captive pour les DDPP d'Île-de-France. Le but de ces entretiens était de recueillir les informations permettant de dégager une problématique afin d'établir une trame m'aidant à orienter les personnes interviewées lors des entretiens semi-directifs basés sur une approche qualitative.

Entretien semi directif :

C'est une technique qualitative fréquemment utilisée, basée sur la réalisation d'entretiens individuels ou collectifs durant lesquels l'animateur dicte uniquement les différents thèmes devant être abordés sans pour autant pratiquer un questionnement précis. L'enquêteur utilise des relances pour laisser parler la personne interrogée en toute liberté, orientant légèrement les sujets étudiés en cas de besoin. Cela diminue les risques de trop cibler les questions et donc de biaiser les réponses, risque prépondérant dans les entretiens sur questionnaires.

Avantages pour mon étude :

- Garantir l'étude de l'ensemble des questions intéressant l'enquêteur*
- Comparabilité des résultats*
- Spontanéité des échanges et liberté d'expression des personnes enquêtées, qui peuvent poser leurs mots et leurs approches sans voir leurs propos entrer dans un cadre ne leur convenant pas*

Ces entretiens ont été intégralement retranscrits afin de me permettre d'exploiter au mieux leur contenu dans mes travaux. La retranscription intégrale permet l'utilisation de verbatims exacts et évite totalement la déformation des propos de la personne interrogée. Cette méthode m'a donc permis d'être aussi fidèle que possible aux propos et intentions des acteurs rencontrés et j'ai beaucoup apprécié cette partie de mes travaux.

La troisième phase était la phase de restitution ainsi que la rédaction du mémoire. Dans cette phase j'ai également complété mes connaissances réglementaires sur la faune sauvage captive aux études documentaires au travers de plusieurs types de sources (littérature grise, presse, mémoires, articles, vidéos) et par des publications, des ouvrages, des articles et des travaux universitaires en

sciences sociales dans l'objectif de choisir les approches utilisées dans l'analyse des politiques publiques les plus pertinentes pour mon travail.

Le panel des acteurs interrogés m'a donné une vision large autour du sujet faune sauvage captive et les entretiens avec les professionnels et les services de l'État étant particulièrement riches me permettaient de dégager une sorte de problématique autour de la définition du bien-être animal dans la faune sauvage et son appréhension par l'ensemble des acteurs concernés visant à modifier et faire évoluer les représentations individuelles et collectives sur le bien-être animal sauvage captif.

Le questionnement qui découlait de cette problématique nous renvoyait vers la fabrication des politiques publiques face aux stratégies déployées par les différents acteurs. Dans cette perspective, nous tenterons de cerner l'action et les stratégies des associations de protection animale mais aussi celles d'autres acteurs comme des élus, en essayant de démontrer leur capacité à participer au processus de fabrication des politiques publiques. Dans le cheminement de notre réflexion nous prendrons le temps d'analyser le référentiel de la réglementation sur la faune sauvage captive, des idées, des valeurs et des représentations qui s'en dégagent et ses enjeux actuels. Nous allons nous intéresser à la lutte entre les différents acteurs avec en son centre la question du référentiel global. Nous allons examiner les référentiels sectoriels des acteurs sur le terrain, leur propre appropriation du terme bien-être animal. En cela, il est important de s'intéresser à la manière dont ils définissent cette notion afin d'interroger leurs représentations. Nous allons pousser notre analyse jusqu'au référentiel global, celui qui fixe le cap de la société, celui qui correspond à une représentation sociale façonnée par des courants de pensées établis dans la société. Cette approche nous aidera à comprendre le rôle des différents acteurs : l'État et ses services, les professionnels, les associations, dans la mise en place de la politique du bien-être concernant la faune sauvage captive ainsi qu'apporter des éclairages sur les ramifications sociétales des problématiques du bien-être animal puisque les stratégies nouvelles développées par les acteurs semblent de plus en plus se tourner vers la société dans son ensemble.

A la lumière des différents constats et pistes de réflexion soulevés, nous aborderons donc dans une première partie de notre étude les actualités récentes, à l'aide de l'approche par agenda, afin de comprendre de quelle manière l'État se saisit du problème du bien-être animal de la faune sauvage captive. Puis, dans une seconde partie, nous proposerons une analyse sociologique en utilisant l'approche cognitive et normative, car l'émergence de cette problématique est inséparable du processus cognitif et permet de donner un sens au problème public. Nous tenterons ainsi de développer cette problématique avec le référentiel tel que défini par P. Muller.

1. La mise sur agenda

L'agenda peut se définir dans le domaine des politiques publiques comme « l'ensemble des problèmes faisant l'objet d'un traitement, sous quelque forme que ce soit, de la part des autorités publiques et donc susceptibles de faire l'objet d'une ou plusieurs décisions »²⁰. Récemment, la question de détention de la faune sauvage captive, portée par différents acteurs, a fait son entrée sur l'agenda du gouvernement en mobilisant les modèles variés de ce processus. Ainsi, au travers de deux exemples choisis ci-dessous, nous allons étudier l'enchaînement de différentes étapes menant à la prise en compte et au traitement du problème par les pouvoirs publics.

1-A. Quel avenir pour le cirque²¹ ?

« Selon vous, la capture et le confinement des dauphins doivent-ils être interdits, strictement limités et contrôlés ou continuer dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui ? » Telle était une des questions posées aux français en 2011 ainsi qu'aux espagnols, italiens et allemands lors de l'enquête européenne de l'IPSOS pour l'association de protection animale appelée One Voice en 2011, concernant l'opinion du public sur les delphinariums. Dans l'échantillon de 2001 personnes, 95% ont répondu oui à l'interdiction ou la limitation stricte de l'utilisation des dauphins.²²

En février 2018, un autre sondage réalisé cette fois-ci par l'Ifop pour la Fondation 30 Millions d'Amis, s'intéresse à l'utilisation des animaux sauvages dans les cirques. A la question « Diriez-vous que vous êtes favorable ou pas favorable à l'interdiction des animaux sauvages dans les cirques ? », 67% des français répondent favorablement à l'interdiction des animaux sauvages dans les cirques.²³

En avril 2018, une campagne d'affichage dans les transports en commun parisiens a été menée par l'association Paris Animaux Zoopolis. Et en mai, 107 vétérinaires ont signé une tribune dans le journal *Libération* et envoyé une lettre au ministre de la transition écologique, Nicolas Hulot. Ils tirent la sonnette d'alarme pour dénoncer les conditions de vie des animaux sauvages dans les cirques et demandent au ministre une loi pour interdire ce genre d'établissement.²⁴

Quelle est donc la place des animaux sauvages captifs dans la société d'aujourd'hui ? La détention

²⁰ Garraud P., « Politiques nationales : l'élaboration de l'agenda », *L'Année sociologique*, vol. 40, 1990, p. 27.

²¹ Il existe deux courants bien distincts de cirques : cirques traditionnels qui sont itinérants et utilisent des animaux et les cirques contemporaines qui excluent en général de leurs numéros tout animal. Le mot cirque désigne ici les cirques traditionnels utilisant des animaux.

²² Enquête Ipsos pour One Voice, Avril 2011 « Les Européens et les delphinariums », consulté le 14/07/2018, disponible à l'adresse: https://www.politique-animaux.fr/fichiers/les_europeens_et_les_delphinariums_-_ipsos_pour_one_voice_-_2011.pdf

²³ Sondage Ifop pour la Fondation 30 Millions d'Amis, février 2018, « Les Français et le bien-être des animaux », consulté le 14/07/2018, disponible à l'adresse : https://www.politique-animaux.fr/fichiers/les_francais_et_le_bien-etre_des_animaux_-_ifop_pour_30ma_-_2018.pdf

²⁴ France info, « Faut-il interdire les animaux dans les cirques ? », publié sur le site internet de *France info* le 21/05/2018

d'animaux sauvages captifs pour certains types d'activité professionnelle, devient-elle un problème public ?

Depuis longtemps les cirques, les zoos, les aquariums et autres établissements présentant des animaux sauvages captifs font partie des établissements destinés aux divertissements familiaux. Jeangène Vilmer utilise dans son livre « Éthique animale » le terme « les animaux de divertissement » pour désigner la faune sauvage captive présentée dans les cirques et les zoos.²⁵ En clair, ce sont les animaux que l'homme utilise pour se divertir, c'est-à-dire pour son amusement, son loisir, sa récréation. Souvent nous les assimilons aux moments agréables, comme les vacances d'été ou les fêtes de fin d'années où toutes les catégories sociales se retrouvent. Comme en témoigne le récit du professionnel du cirque :

« À la base, le spectacle du cirque est à la fois un spectacle populaire, mais qui réunit énormément de différentes catégories socio-professionnelles. Le cirque reste un spectacle où, dans une ville moyenne, vous pouvez retrouver le médecin, le maire, le pharmacien, l'employé municipal, le professeur. Puisque c'est un spectacle familial, beaucoup de barrières sociales, on les oublie, parce qu'on va au cirque. Donc ça reste quand même le spectacle familial par excellence, où sont abolies les règles de la hiérarchie sociale, si ce n'est qu'au niveau des prix..... Il y a vraiment ce côté « on y va ensemble », on a plusieurs générations, et tout le monde y trouve son compte. »²⁶

« Vous avez beaucoup de collectivités locales d'une grandeur de 10 000 ou 15 000 habitants qui nous disent que le premier spectacle que voient les enfants en famille, c'est du cirque. Dans une ville de 15 000 habitants vous n'avez pas un zénith, vous n'avez pas un théâtre. La seule façon de découvrir un premier spectacle, c'est le cirque. Et le cirque ne coûte rien à la municipalité, si ce n'est qu'une place. C'est tout un contexte. »²⁷

Si le spectacle circassien, notamment dans son traitement de l'animal et de sa sélection, est une projection évolutive de la société qui l'invente, il constitue avant tout une activité culturelle destinée à produire de l'émerveillement et du rire.²⁸ Historiquement, il s'agit d'une tradition très forte en France qui fait partie de notre patrimoine culturel.²⁹

Mais depuis quelques mois, voire quelques années, le sort des animaux du cirque anime les réseaux sociaux. Après les associations de défense des animaux, philosophes et vétérinaires lancent à leur tour un cri d'alarme. Cette mobilisation s'accroît à chaque fois qu'un événement particulier se produit. Nous pourrions associer ces moments dans le lexique de sociologie à « une fenêtre d'opportunité » que définit Yves Alpes comme : « Contexte favorable à la mise sur agenda d'un problème public et à l'élaboration d'une politique publique. Une fenêtre d'opportunité peut aussi être

²⁵ Vilmer, J.J. « Chapitre 10. Les animaux de divertissement », Éthique animale, Paris, Presses Universitaires de France, 2008, p. 199-224.

²⁶ Entretien n° 12 du 28/06/2018 avec un professionnel du cirque

²⁷ Entretien n° 12 du 28/06/2018 avec un professionnel du cirque

²⁸ Perrot X., La fabrique du divertissement animalier. Cirque et combats, entre dénaturation pour le rire et effusion de sang pour le plaisir. Revue semestrielle de droit animalier, Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques, Université de Limoges, 2016., page 211

²⁹ Le Figaro.fr, « Le cirque, un patrimoine culturel en voie d'extinction ? », publié sur le site internet du Figaro le 10/05/2018

ouverte par un évènement. Par exemple, une catastrophe naturelle peut être l'occasion de faire adopter une politique de prévention et/ou d'assurance des risques naturels³⁰. »

Pauline Ravinet, dans son article dédié au mécanisme de la « fenêtre d'opportunité » cite un autre auteur, Kingdon qui considère que la sphère politique est divisée en trois courants possédant chacun un développement autonome selon une logique et un calendrier propre : Le premier courant est celui des problèmes (*problem stream*), le deuxième des solutions (*policy stream*) et le dernier courant de la politique (*political stream*). Selon Kingdon, on peut parler de problème politique, dès lors que « les gens sont convaincus que quelque chose peut être fait pour améliorer la situation ». Trois mécanismes permettent de rendre visibles les situations problématiques : les indicateurs (un taux de chômage élevé), les évènements (une catastrophe industrielle) et les feedbacks (les résultats d'une évaluation)³¹.

Ainsi, dans le cas des animaux sauvages captifs, à chaque fois que des incidents voire des drames se sont produits en impliquant ces derniers, les faits ont été médiatisés et les associations de protection animale en ont profité et se sont mobilisées pour essayer d'ouvrir une « fenêtre d'opportunité », considérant cela comme un moment propice à la mise sur agenda politique.

Voici l'exemple de deux évènements marquants qui ont à chaque fois relancé le débat autour de la place de l'animal sauvage captif dans notre société dans ces dernières années :

Exemple cirque : un homme est mort, bousculé par un éléphant de cirque

En 2013, dans une commune de Seine et Marne, un éléphant de cirque s'est échappé de son enclos et a tué, d'un coup de trompe, un homme de 84 ans qui jouait à la pétanque.³² Les organisations de protection animale relancent le débat sur la présence d'animaux sauvages dans les cirques. Elles appellent le gouvernement à prendre exemple sur les pays qui ont interdit les animaux sauvages dans les cirques. Pour les associations de protection animale, dont la Fondation 30 Millions d'Amis, ce type d'accident est la conséquence même de la présence d'animaux sauvages dans les cirques.³³

Exemple cirque : tigre abattu à Paris

En novembre 2017, un tigre de 200 kg s'est échappé d'un cirque dans le sud-ouest de Paris avant d'être abattu par son propriétaire, qui a ensuite été placé en garde à vue. La mort de l'animal a déclenché la colère des associations de protection des animaux, qui s'opposent à leur enfermement dans des cirques.La fondation Brigitte Bardot s'est dite "scandalisée par l'abattage du tigre" et a appelé le ministre de la Transition écologique et solidaire Nicolas Hulot à interdire l'exploitation des animaux dans les cirques.³⁴

³⁰ Alpes Y., Lexique de sociologie, page 159, édition Dalloz, 2013, 467pages

³¹ Ravinet P., « Fenêtre d'opportunité », Laurie Boussaguet et al., Dictionnaire des politiques publiques, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), p. 276

³² Sudinfo, « Un éléphant tue un homme avec sa trompe près de Paris », publié sur le site internet du Sudinfo le 09/09/2013

³³ Site 30 millions d'amis, publié le 13/06/2013 « Echappé d'un cirque, un éléphant tue un homme », consulté le 15/07/2018, disponible sur l'adresse suivant : <https://www.30millionsdamis.fr/actualites/article/6586-echappe-dun-cirque-un-elephant-tue-un->

³⁴ L'Obs, « Tigre abattu à Paris : les associations remontées contre les cirques », publié sur le site internet de l'Obs le 25/11/2017

La médiatisation dans les journaux, la diffusion sur les chaînes télévisées et sur les réseaux sociaux, en plus des déclarations régulières des associations attirent donc de façon répétée l'attention de la société à la problématique des animaux sauvages détenus en captivité et amplifient le phénomène. Dans l'approche sociologique du problème public, nous pouvons parler ici de la phase qui permet de qualifier le problème par les différents acteurs pour lesquels celui-ci mérite l'attention des pouvoirs publics et son traitement. Au départ nous avons des faits sociétaux qui se répètent en mettant en avant la problématique de détention en captivité de ces animaux, que ce soit des enjeux liés à la sécurité du public, ou au bien-être animal. Ce constat nous amène ainsi à l'étape de la sélection du problème.

P. Hassenteufel souligne que les autorités publiques ne peuvent pas mettre sur agenda l'ensemble des problèmes car « l'attention publique est une ressource rare, dont l'allocation dépend de la compétition au sein d'un système d'arènes publiques ». De ce fait, les « problèmes » doivent lutter pour occuper un espace dans les arènes publiques. Cette compétition est permanente³⁵.

Ainsi, selon P. Lascoumes et P. Galès, le problème ne devient public que lorsque des acteurs se mobilisent et l'inscrivent dans l'espace public afin que quelque chose soit fait pour traiter « la condition ». Le problème se retrouve ainsi au centre des débats où les positions se confrontent. La médiatisation tient ici un rôle important pour l'écho et ces débats. Elle l'alimente en images et en témoignages, mais prend également partie au processus et participe à la définition du problème et à l'appréciation de son urgence. Le problème devient un enjeu politique à partir du moment où la solution qui est envisagée concerne la puissance publique³⁶.

Nous allons donc nous intéresser ici aux rôles et aux mécanismes mis en place par les différents groupes d'acteurs mettant la problématique de présence des animaux sauvages captifs dans les cirques sur l'arène publique en la définissant comme un problème public. Nous avons choisi d'analyser ce phénomène en utilisant un cadre classique d'analyse des politiques publiques qui est celui de la mise sur agenda. Les analyses en termes de mise sur agenda permettent d'appréhender le processus de sélection de tel ou tel problème par les autorités publiques, ce qui nécessite de prendre en compte les logiques de mobilisation collective, de médiatisation et de politisation ; ainsi, outre les décideurs publics, les mouvements sociaux, les médias et les élus sont autant d'acteurs qui peuvent concourir à la sélection d'un problème³⁷.

1.-A.-a. La mobilisation

La première étape de cette dynamique est celle de la mobilisation, qui correspond au modèle de mise sur agenda basé sur la participation. Dans ce cas, l'initiative revient à des groupes plus ou moins fortement organisés, qui se mobilisent le plus souvent de façon conflictuelle avec les autorités publiques. Le soutien de l'opinion publique est recherché afin de faire pression sur l'État et de

³⁵ Hassenteufel P., « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », Informations sociales, vol. 157, n° 1, 2010, p.51.

³⁶ Lascoumes P. et Le Galès P., « Sociologie de l'action publique », Armand Colin, 2 édition 2012, p.68

³⁷ Hassenteufel P., art.cit., p.51.

légitimer des revendications.³⁸

La place des associations de protection animale dans ce mécanisme peut être assimilée ici à des « *entrepreneurs de cause* ». Ces groupes ont une forte capacité de mobilisation et d'organisation appuyée sur un intérêt à agir spécifiquement au nom de valeurs ou d'une idéologie. R.Cobb et Elder puis J.Kingdon insistent sur la capacité de certains groupes à rassembler des données, établir des synthèses, à publiciser leurs analyses et les revendications qui en découlent et mobiliser les acteurs politiques³⁹. Une philosophe et chercheuse de l'INRA nous explique l'évolution des associations de protections animales vers une certaine forme de professionnalisation :

« Je pense que oui les associations elles sont devenues très professionnelles, ce qu'elle n'étaient pas il y a 20 ans. Alors bien sûr il y a la diffusion d'internet ça c'est certain, mais il y a aussi le professionnalisme de certaines d'entre elles, qui fait qu'ils sont... leurs membres, leurs dirigeants, leurs porte paroles, ils peuvent vraiment discuter avec les professions parce qu'ils connaissent bien le dossier donc ça évidemment c'est très important. »⁴⁰

Cette évolution vers la professionnalisation permet aux associations de protection animale de capter l'attention d'autres acteurs, notamment ceux de la sphère politique. N. Fligstein parle d'« entrepreneur qualifié et astucieux » pour identifier les acteurs qui redéfinissent les intérêts collectifs et inventent de nouveaux moyens d'actions.⁴¹

Dans le cas des cirques, un de ces nouveaux moyens d'action, identifié lors de notre étude est la mise en place du « vœu de ne plus vouloir d'animaux sauvages dans les cirques » par l'association de protection animale appelée Code animal et repris par d'autres associations. Ce moyen s'adresse aux élus locaux et était mis sous forme de modèle de procédure sur les sites internet de certaines associations de protection animale. Le modèle de vœu prévoit une validation lors du Conseil municipal dans les communes souhaitant interdire la présence d'animaux sauvages dans les cirques et de privilégier les cirques sans animaux.⁴² Cette stratégie a remplacé l'utilisation des arrêtés basés sur les motifs de la sécurité et de la salubrité publiques, utilisés dans les communes précédemment qui ont été attaqués par les cirques et successivement annulés par les tribunaux administratifs dans plusieurs communes⁴³, et ainsi considérés comme non appropriés pour atteindre l'objectif des associations. Le directeur de l'association de protection animale appelée « Code animal » nous en parle :

« ..., c'est pour ça justement que les arrêtés sont cassés les uns derrière les autres, c'est parce que logiquement les mairies ne pourraient faire interdire que pour des questions de sécurité publique. Bon c'est de bonne guerre, j'ai envie de dire. Ils commencent à faire

³⁸ Idem

³⁹ Ibid p. 70

⁴⁰Entretien n° 7 du 04/06/2018 avec une chercheuse de l'INRA

⁴¹ Lascoumes P. et Le Galès P., op.cit., p.70

⁴² Site de l'association de protection animale « Code animal », consulté le 16/07/2018, disponible à l'adresse : <http://www.cirques-de-france.fr/ressources/voeux-communes>

⁴³ Europe 1, « Var : l'arrêté d'une commune contre les cirques avec animaux sauvages annulé », publié sur le site internet « cirques-de-france.fr » le 05/01/2018

attaquer tous les arrêtés, à les faire tomber les uns après les autres, parce que logiquement on n'a pas le droit d'interdire de manière définitive, totale et définitive. »⁴⁴

Nous pouvons remarquer que l'appropriation du mécanisme de cette « bonne guerre » se fait également au niveau des élus locaux. Sachant pertinemment que les motifs invoqués par les maires, tels que "l'atteinte aux valeurs de respect de la nature et de l'environnement" et "l'atteinte à la bonne hydratation des animaux" "ne relèvent ni du bon ordre, ni de la sécurité ou de la salubrité publiques, les arrêtés municipaux se voient retoqués par les préfetures et annulés par les tribunaux administratifs. Néanmoins, comme évoqué plus haut, leur tactique, sous l'influence des associations de protection animale, a évolué. Le directeur de « Code animal » nous l'explique :

« ...qu'on a été vers les vœux, maintenant et qu'ils marchent bien puisque là il y a St Etienne aujourd'hui qui vient de prendre un vœu, hier, Strasbourg a pris un vœu, il y a deux villes qui ont pris notre vœu hier encore, donc ce n'est pas rien, on en a 103 aujourd'hui. »⁴⁵

Nous pouvons donc constater la modification d'une stratégie dans le temps qui s'est cristallisée dans l'arène publique, lieu dédié aux confrontations de l'ensemble des positions divergentes qui s'expriment sur un enjeu.

Ce nouveau phénomène (formulation des vœux) a pris de l'ampleur cette année. Ce sont donc les élus des villes qui se positionnent également sur la présence des animaux dans les cirques en adoptant le vœu de ne plus avoir d'animaux sauvages dans les cirques. A ce jour, 103 communes françaises⁴⁶ ont pris une position vis à vis des cirques arrivant sur leur territoire, soit contre toute utilisation d'animaux dans les cirques, soit pour une interdiction uniquement pour les animaux sauvages captifs. Parmi eux, Paris en décembre 2017 a pris également une position en forme de vœu adoptée par les élus au Conseil de Paris, en renvoyant à l'État la responsabilité d'une interdiction. Cette décision intervient suite au débat qui avait été relancé après qu'une tigresse se soit échappée et ait été abattue par le propriétaire du cirque Bormann à Paris le 24 novembre 2017.⁴⁷ Un professionnel d'un cirque à Paris nous fait part de ses craintes suite à cette prise de position de la Mairie de Paris :

« Le Conseil de Paris a émis un vœu : le vœu est que les cirques n'aient plus d'animaux non-domestiques dans les trois, quatre ans qui viennent... .Mais c'est la Mairie de Paris, c'est la capitale. Donc le forme de vœu de la capitale, certains maires en province peuvent le récupérer.... Le Conseil de Paris n'est pas décisionnaire, il a une grosse influence. »⁴⁸

Cette décision symbolique, largement relayée par les médias envoie une image de la capitale qu'on pourrait interpréter comme un exemple à suivre et en quelque sorte attirer à nouveau l'attention des décideurs politiques sur cette problématique.

Selon P. Lascoumes et P. Galès, les acteurs politiques (élus ou décideurs administratifs) longtemps

⁴⁴ Entretien n° 8 du 05/06/2018 avec une association de protection animale

⁴⁵ Entretien n° 8 du 05/06/2018 avec une association de protection animale

⁴⁶ Entretien n°8 du 05/06/2018 avec une association de protection animale

⁴⁷ Le Figaro, « Paris ne veut plus d'animaux sauvages dans les cirques », publié sur le site internet du Figaro le 13/12/2017

⁴⁸ Entretien n° 12 du 28/06/2018 avec un professionnel du cirque

perçus comme des récepteurs et ayant un rôle de deuxième ligne, peuvent aussi promouvoir des causes qui leur sont spécifiques. On peut donc assimiler certains acteurs publics à des groupes d'intérêts.⁴⁹ Dans notre étude, nous pouvons remarquer que l'initiative de prendre ces arrêtés est aujourd'hui propre aux élus. Cette tendance résulte également de l'opinion publique qui manifeste de plus en plus un désaccord avec la présence d'animaux dans les cirques. Les élus, en prenant en compte cet aspect et dans une logique de compétition politique renforcent ainsi leur position, une position pouvant être utile en période électorale. Nous pouvons donc les considérer ici comme des acteurs faisant partie des groupes d'intérêts.

Enfin, d'autres travaux de sociologie de l'action publique s'intéressent aux « communautés épistémiques » ou aux « coalitions de causes ». Ces groupes d'acteurs présentent trois traits spécifiques. Ils disposent de compétences et d'intérêts spécifiques sur un domaine d'action publique dont ils sont spécialistes. Ils appartiennent à des milieux de nature différente : administrative, économique, universitaire, médiatique, politique, associative, etc. Très engagés, ils jouent un rôle actif dans les différentes étapes de la définition du problème concerné. P. Hass définit les communautés épistémiques comme un réseau de professionnels ayant une expertise et une compétence reconnue dans un domaine précis qui font valoir leur autorité sur les informations pertinentes pour la politique dans le domaine en question⁵⁰.

Dans ce contexte, nous pouvons remarquer la prise de position de la Fédération Vétérinaire Européenne (FVE) concernant l'utilisation des mammifères sauvages dans les cirques itinérants. La FVE (*Federation of Veterinarians of Europe*) regroupe les organisations vétérinaires de 38 pays d'Europe. En 2015, elle se positionne sur la problématique de présence des animaux sauvages dans les cirques en émettant une recommandation destinée à toutes les autorités compétentes européennes et nationales d'interdire l'utilisation de mammifères sauvages dans les cirques itinérants dans toute l'Europe, compte tenu de l'impossibilité absolue de répondre de façon adéquate à leurs besoins physiologiques, mentaux et sociaux⁵¹. L'Ordre des vétérinaires de France dans la mesure où il est également membre de la FVE, a été cosignataire des avis émis par cette instance. Le président de l'Ordre des vétérinaires, Jacques Guérin a confirmé son soutien à cette déclaration :

« L'Ordre des vétérinaires de France est membre de la FVE et, à ce titre, il est cosignataire des avis ainsi émis suite à un long processus d'expertise et de validation scientifique dont l'aboutissement se traduit par un vote solennel de ses membres »⁵².

De par leurs compétences professionnelles, nous pouvons donc considérer ces deux structures comme une communauté épistémique. Même si leur avis est nuancé et ne se limite qu'aux mammifères sauvages et cirques itinérants, elles partagent sur ce point le même objectif que d'autres acteurs, notamment les associations de protection animale et les élus, et finalement, elle envoie un signal fort vers la société.

⁴⁹ Lascoumes P. et Le Galès P., op.cit , p.70

⁵⁰ Ibid p.71

⁵¹ FVE, « Position de la FVE sur l'utilisation d'animaux dans les cirques itinérants », adoptée et publiée le 6 juin 2015, 2p.

⁵² La Dépêche vétérinaire, « Cirques itinérants : l'Ordre des vétérinaires confirme être opposé à l'usage d'animaux sauvages », publié sur le site internet de la *Dépêche vétérinaire* le 13 octobre 2017

1.-A.-b. La médiatisation

Comme nous l'avons souligné ci-dessus, l'aspect médiatique est également important dans le processus de mise sur agenda. Dans ce cadre, plusieurs personnalités ont pris une position publique en faveur de l'abandon de l'utilisation des animaux à des fins de divertissement, comme c'est le cas de Corine Pelluchon, Jacques-Antoine Granjon, Christine Bravo ou encore Laurence Parisot.⁵³ En octobre 2017, Gulli, la chaîne de télévision dédiée aux enfants a décidé de ne plus diffuser de spectacles avec des animaux sauvages, message ciblant les parents au travers des enfants⁵⁴. De plus, en mars 2018, Joseph Bouglione, descendant d'une célèbre famille de dompteurs, a annoncé qu'il faisait le choix de ne plus jamais utiliser d'animaux pour ses spectacles. Dans son récent ouvrage « Contre l'exploitation animale », il se positionne publiquement sur les conditions de détention des animaux dans les cirques⁵⁵.

Nous pouvons assimiler ces personnalités à des relais. Selon P. Hassenteufel, des relais comme acteurs politiques, acteurs économiques, personnalités scientifiques, porte-parole d'associations ou de syndicats, journalistes, intellectuels, vedettes de cinéma, de la musique ou du sport, autorités morales et religieuses..., sont souvent recherchés afin de porter un problème au sein d'arènes publiques⁵⁶. Ces relais, particulièrement ceux issus du monde du cinéma ou de la télévision permettent avec beaucoup plus de facilité de déclencher une deuxième dynamique dans le processus de sélection du problème public qui est celle de la médiatisation. Dans ce contexte, nous pouvons remarquer que les cas des deux événements précités (éléphant et tigre) ont été à chaque fois largement relayés par les médias. Il en est de même pour les personnalités qui se prononcent sur le sort des animaux de cirque. Les médias jouent donc également un rôle de relais par rapport à des problèmes portés par d'autres acteurs. Un professionnel d'un cirque à Paris nous fait part de son inquiétude vis-à-vis de la mise en scène négative des cirques détenant des animaux sur les sites web des journaux :

« Aujourd'hui Le Figaro, Le Monde, Le Parisien, ils ont le .fr, et sur ces sites il faut alimenter. Vous ouvrez une page de Ouest France sur le .fr, sur le web, c'est très trash les titres. »⁵⁷

La façon de présenter le problème ainsi que le choix des médias et le mode de diffusion aide dans la construction d'un problème public.

Les prémices de la modification de la perception du bien-être animal des animaux sauvages captifs dans les cirques ne datent pas d'aujourd'hui et les origines de cette dynamique résultent d'un processus long visant à changer le regard de la société sur cette problématique. Les réseaux sociaux y jouent un rôle important. Un professionnel d'un cirque à Paris l'explique :

⁵³ Site One voice, publié le 08/07/2018, « Maya enfin libérée après un combat sans relâche! », consulté le 16/07/2018, disponible à l'adresse : <https://one-voice.fr/fr/blog/maya-enfin-liberee-apres-un-combat-sans-relache.html>

⁵⁴ 20 minutes, « Gulli: La chaîne ne diffusera plus les spectacles avec des animaux sauvages », publié sur le site internet de 20 minutes le 12/10/2017

⁵⁵ Libération, « André-Joseph Bouglione : « Pour les animaux, la cage, c'est la prison à perpétuité », publié sur le site de Libération le 2 avril 2018

⁵⁶ Hassenteufel P., art.cit., p.51.

⁵⁷ Entretien n° 12 du 28/06/2018 avec un professionnel du cirque

« C'est un mouvement, nous on le sent via les réseaux sociaux depuis un an et demi, mais c'est un mouvement qui est en place depuis une bonne dizaine d'années, quinzaine d'années. »⁵⁸

« C'est allé très, très vite, oui. On l'a senti en vraiment l'espace d'un an et demi. Bon, on le sentait venir, mais aussi rapidement, on est un petit peu étonné, désarçonné, parce que non seulement on n'était pas préparé non plus à ce genre d'attaques, parce que les attaques sont violentes, quand je parle d'attaques violentes ce sont les réseaux sociaux, que ce soit par mail, que ce soit via Facebook, via Twitter... »⁵⁹

La violence de l'impact et surtout la rapidité des faits ont complètement déstabilisé les professionnels du monde circadien. Surpris par la vitesse de la montée en puissance du phénomène, ils n'ont pas réagi immédiatement. D'autant plus que le contexte économique plutôt difficile, lié notamment au changement du rythme scolaire, intervenu depuis 4 ans, a nécessité d'adapter leur fonctionnement. Un professionnel d'un cirque à Paris nous fait part des difficultés auxquelles sont confrontés les cirques aujourd'hui :

«évolution des mœurs et évolution des temps.... C'est-à-dire que les spectacles en semaine sont compliqués, et on se rend compte qu'en tournée, depuis trois ans, avec le changement des calendriers scolaires et le mercredi travaillé, là, malheureusement, ça se modifie aussi... à se poser la question de savoir est-ce que tourner onze mois et voulant travailler tous les jours, c'est une bonne solution, alors que les trois jours rentables sont les vendredi, samedi, dimanche. Donc là, il y a un facteur économique qui est en train de se mettre en place,Et donc, la tournée, on sent que les tournées sont impactées par ce genre de calendriers. »⁶⁰

Cette contrainte et le manque d'organisation dans la profession, plus particulièrement pour les petits cirques itinérants, ont donc retardé leur réaction face à la montée en puissance de leurs adversaires dans l'arène publique.

Organisation désordonnée des cirques expliquée par le référent en faune sauvage captive du ministère de la transition écologique et solidaire :

« C'est un peu par tradition, ils ont tendance à se dire tous présidents du syndicat machin-chose, et en fait ça part un petit peu dans tous les sens. »⁶¹

1.-A.-c. La politisation

Ce n'est qu'en septembre 2017 qu'un Collectif des cirques, s'organise activement en rassemblant la quasi-totalité des cirques traditionnels français qui regroupent quelques 250 structures, allant des gros cirques comme Pinder, Amar, Bouglione, Medrano et Gruss aux structures plus familiales. Le

⁵⁸ Entretien n°12 du 28/06/2018 avec un professionnel du cirque

⁵⁹ Entretien n°12 du 28/06/2018 avec un professionnel du cirque

⁶⁰ Entretien n°12 du 28/06/2018 avec un professionnel du cirque

⁶¹ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

réfèrent en faune sauvage captive du ministère de la transition écologique et solidaire nous le confirme :

« Et là, du coup, ils ont créé une sorte de collectif cirque, où ils ont essayé de s'organiser un peu plus, pour essayer d'avoir des représentants, des porte-paroles, pour essayer de défendre leur profession. »⁶²

Celui-ci réclame auprès de Nicolas Hulot la création d'une commission interministérielle dédiée à leur activité où sont censés siéger professionnels et représentants de différentes administrations.⁶³ Cette demande intervient dans un climat de confrontation entre les associations de protection animale, la communauté circassienne, les élus et le gouvernement dans une dynamique de politisation du problème.

- Pression des associations de protection animale et du monde circassien sur le gouvernement dans une dynamique de politisation du problème relaté par le réfèrent en faune sauvage captive du ministère de la transition écologique et solidaire :

« Donc il y a eu vraiment une montée en puissance de ces associations. Eux, ils ont de plus en plus de difficultés à pouvoir exercer leur métier, avec des refus des mairies, des choses comme ça. Donc il y a d'un côté les associations qui en parlent au gouvernement, aux ministres, en disant « nous on voudrait que vous arrêtez de permettre les animaux sauvages en cirque », et eux de leur côté ils appellent aussi le ministre en disant « écoutez, nous on a du mal à faire notre profession, ce n'est pas normal, parce que quand on a les autorisations qui vont bien on nous empêche de faire ci ou ça, ou on manifeste contre nous, donc on aimerait aussi vous rencontrer, pour demander à ce qu'on puisse nous respecter un peu plus ». Du coup, ça fait qu'il y a un débat. »⁶⁴

- Pression des élus sur le gouvernement dans une dynamique de politisation du problème rapportée par le réfèrent en faune sauvage captive du ministère de la transition écologique et solidaire:

« Après, là, comme il y a eu pas mal de demandes au niveau politique dans le but de faire évoluer le cirque..... »⁶⁵

Dans le courant de la politisation, le deuxième courant défini par Kingdom est « *policy stream* ». Il correspond à l'ensemble des solutions d'action publique disponibles et susceptibles d'être adoptées.⁶⁶ Ici, la solution qui s'est cristallisée dans l'arène publique est la proposition de la création d'une Commission nationale des professions foraines et circassiennes.

⁶² Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

⁶³Huffington post, « Les cirques français s'unissent contre "les discours extrêmes et délirants" des défenseurs des animaux », publié sur le site *Huffingtonpost* le 05/09/2017

⁶⁴ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

⁶⁵ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

⁶⁶ Hassenteufel P., art.cit., p.53.

1.-A.-d. Sélection et traitement du problème

La mise sur agenda s'opère au moment de la conjonction de ces trois flux (« *problem stream, political stream, policy stream* »).

Ainsi, en octobre 2017 le gouvernement met sur l'agenda décisionnel, via un décret du 27 octobre 2017, la création d'une commission chargée d'étudier les questions relatives aux professions foraines et circassiennes et de formuler des propositions visant à garantir la bonne prise en compte de la spécificité de leurs activités économiques et du mode de vie mobile des personnes exerçant ces professions. Parmi ses membres, huit maires, dont un président d'établissement public de coopération intercommunale, nommés par le ministre de l'intérieur sur désignation de l'association des maires de France font partie de cette instance. Il s'agira en fait d'une instance de concertation entre les pouvoirs publics et les représentants des professions foraines et circassiennes.⁶⁷

La réponse du ministère de la Transition écologique et solidaire à une question écrite posée à l'Assemblée Nationale confirme la vocation de cette structure :

« Au regard de la préoccupation grandissante concernant la place des animaux sauvages dans les cirques, un décret (co-signé par plusieurs ministres), relatif à la Commission nationale des professions foraines et circassiennes, est paru au Journal officiel du 29 octobre 2017 afin justement de pouvoir travailler et répondre à cette question et tenter d'y apporter au final des solutions, tant sur le plan du bien-être des animaux que sur le plan de la situation sociale et économique des professionnels du cirque. »⁶⁸

Sous la pression de la communauté circassienne se trouvant régulièrement dans la difficulté de s'installer face aux protestations des associations ou des élus, il semble que la mise sur agenda décisionnel ait été anticipée, comme nous pouvons le constater au travers de cette allocution faite lors de l'entretien avec le référent en faune sauvage captive du ministère de la transition écologique et solidaire :

« C'est plutôt le gouvernement qui a voulu mettre ça en place, du fait de la montée des associations militantes, qui voudraient faire stopper les animaux de cirque, et notamment les animaux sauvages en cirque. »⁶⁹

Cette motivation rejoint une autre problématique également apparue récemment liée à la nouvelle réglementation issue de la loi Sapin 2 et de l'ordonnance sur la propriété des personnes publiques d'avril 2017. Cette dernière prévoit depuis le 1er juillet 2017, l'octroi de certains titres d'occupation du domaine public en vue d'exercer une activité économique et doit faire l'objet d'une

⁶⁷ La Gazette, « Création d'une Commission nationale des professions foraines et circassiennes », publié sur le site internet de la *Gazette* le 30/10/2017

⁶⁸ Réponses du Ministère de la Transition écologique et solidaire (extrait des réponses du Ministère de la Transition écologique et solidaire aux questions parlementaires des députés Claire O'Petit, Yannick Kerlogot et Loïc Dombrevail et Pierre Vatin) du 20/02/2018, « Le ministre de la Transition écologique et solidaire souhaite engager une réflexion sur la situation des cirques détenant des animaux sauvages », consulté le 19/07/2018, disponible sur l'adresse : <https://www.politique-animaux.fr/zoo-cirque/le-ministre-de-transition-ecologique-et-solidaire-souhaite-engager-une-reflexion-sur-situ>

⁶⁹ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

mise en concurrence. Cette nouvelle procédure a fait l'objet d'une contestation de la part des forains – qui s'est notamment exprimée en marge des manifestations de septembre 2017 contre les ordonnances sur le Code du travail, persuadés qu'elle menace l'existence même de leur profession, puisqu'elle impose aux municipalités de passer des appels d'offres, parfois complexes, pour délivrer des autorisations d'installations foraines.⁷⁰ Ainsi, la conjonction de ces deux problématiques au même moment, les conditions de détention des animaux sauvages captifs dans les cirques et la problématique d'occupation du domaine public pour les forains joue en faveur de la mise sur agenda du problème.

En suivant la dynamique de passage sur l'agenda décisionnel, nous pouvons ainsi retracer l'enchaînement de plusieurs événements nous menant à la création de la commission circassienne: le contexte de départ montrant les conditions de détention des animaux sauvages captifs dans les cirques, une problématique portée par les associations de protection animale ; à cela s'ajoute la médiatisation de plusieurs années via différents moyens (télévision, journaux, réseaux sociaux,...) et l'évolution progressive de l'opinion publique devenue réceptive à la question du bien-être de ces animaux (cf. enquête 2018 IFOP) ; puis la position symbolique des élus en forme d'arrêtés municipaux et de vœux, une politisation du problème ; enfin, le Collectif des cirques, qui rassemble la communauté circassienne et réclame la création d'une commission.

Dans le cas des cirques, nous avons donc pu identifier les étapes liées à la construction du problème public avec des dynamiques de mobilisation et de médiatisation très visibles. Dans l'arène publique nous retrouvons les associations de protection animale, assimilées aux entrepreneurs des causes qui se relient avec les élus des communes favorables à l'interdiction des animaux sauvages captifs dans les cirques et forment des coalitions de causes ou des groupes d'intérêt. Enfin les groupes épistémiques renforcent cette dynamique qui s'oriente vers la politisation et la mise sur agenda gouvernemental, puis sur agenda décisionnel avec comme résultat, la création d'une commission circassienne sous la pression du collectif des cirques, une redéfinition du problème, car la demande initiale concernait l'interdiction de l'utilisation des animaux sauvages captifs dans les cirques.

Enfin dans cet épisode, aucun changement n'est intervenu dans les textes réglementaires relatifs à la détention des animaux sauvages captifs dans les cirques comme cela a été réclamé par les associations de protection animale et les élus⁷¹. Néanmoins, le problème a été porté jusqu'à l'agenda décisionnel, et la réponse apportée par le gouvernement a été la création d'un instrument gouvernemental permettant dans un cadre de gouvernance, de poursuivre ce débat dans un climat plus apaisé. La problématique reste donc sur l'agenda comme en témoigne cette réponse suite à la question posée à Nicolas Hulot à l'Assemblée nationale :

« Au regard de la préoccupation croissante sur la place des animaux dans les cirques, il est souhaitable d'engager une réflexion avec les acteurs concernés pour examiner les évolutions envisageables qui tiennent compte à la fois du nécessaire bien-être des

⁷⁰ Maire info, « Une commission consultative pour réfléchir aux problèmes du cirque et des fêtes foraines » édition amf du 31/10/2017

⁷¹ Il s'agit notamment des questions écrites des parlementaires posées à Nicolas Hulot à plusieurs reprises sur l'utilisation des animaux sauvages dans les cirques itinérants en France à l'Assemblée nationale entre le 15/08/2017 et le 06/02/2018

Dans la mise sur agenda d'une autre thématique liée à la détention des animaux sauvages dans les delphinariums, les instruments réglementaires ont été mobilisés avec succès. Nous allons le voir dans la partie suivante de nos travaux.

⁷² Assemblée nationale, Question écrite N°674 de Mme Claire O'Petit (La République en Marche – Eure), réponse du 17/10/2017, page 5016, consulté le 19/07/2018, disponible sur l'adresse : <http://questions.assemblee-nationale.fr/q15/15-674QE.htm>

1.-B. Entre discrétion et politisation : delphinariums, leur existence en déclin

En France métropolitaine, il existe aujourd'hui trois delphinariums : au Parc Astérix dans l'Oise, à Planète Sauvage en Loire-Atlantique et au Marineland à Antibes. Les trois structures possèdent des dauphins. Une seule, la Marineland à Antibes héberge également en plus des dauphins, des orques. Au total, ces trois établissements accueillent une trentaine de dauphins et 4 orques. En plus de ces trois établissements, il en existe un quatrième en Outre-Mer, une structure privée au Mooréa Dolphin Center, ne détenant que des dauphins.⁷³

Le 6 mai 2017, le journal officiel publie l'arrêté du 3 mai 2017 fixant les caractéristiques générales et les règles de fonctionnement des établissements présentant au public des spécimens vivants de cétacés. Cet arrêté abroge ainsi l'arrêté du 24 août 1981 relatif aux règles de fonctionnement, au contrôle et aux caractéristiques auxquels doivent satisfaire les installations abritant des cétacés vivants, des normes devenues anciennes. Il renforce les conditions d'hébergement, d'entretien et de présentation au public des orques et dauphins détenus en captivité exclusivement au sein d'établissements fixes et interdit leur reproduction en France. Ainsi, seuls les orques et les dauphins actuellement détenus peuvent continuer à l'être, sans ouverture à de nouvelles naissances. Cela signifierait donc la fermeture à terme des delphinariums.⁷⁴

Les professionnels concernés, pourtant consultés lors de l'élaboration de cet arrêté, saisissent par la suite le Conseil d'État d'un recours demandant l'annulation de celui-ci, le contestant au motif notamment d'une procédure irrégulière. Il porterait atteinte au principe de liberté du commerce et de l'industrie parce qu'il entraînerait nécessairement la fermeture des établissements détenant des cétacés. En effet, plusieurs consultations étaient requises dans ce cas précis. La procédure prévoyait de soumettre le texte pour avis auprès du Conseil national de la protection de la nature et du Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques en application des textes et à une consultation publique. Cependant, la version qui a été soumise à ces organismes a été modifiée postérieurement à ces consultations. Les modifications qui ont été apportées *a posteriori* concernaient notamment l'interdiction de la possibilité de reproduction des grands dauphins, alors que dans la version de l'arrêté soumise à la consultation, cette interdiction ne s'appliquait qu'aux orques (cétacés de l'espèce *Orcinus orca*). Cette modification menaçant l'avenir des parcs aquatiques, une nouvelle consultation du Conseil ainsi que celle du public aurait dû être effectuée. Par conséquent, le Conseil d'État a jugé que l'arrêté du 3 mai 2017 a été pris au terme d'une procédure irrégulière.⁷⁵

Selon P. Hassenteufel, il existe des modèles de mise sur agenda que Philippe Garraud (1990) qualifie de « silencieux » : la controverse publique est quasi inexistante, la médiatisation faible et les actions visibles très limitées. Dans certains cas, le rôle moteur appartient aux autorités publiques, les

⁷³ Site de l'association « c'est assez », consulté le 20/07/2017, disponible sur l'adresse : <http://www.cestassez.fr/2016/05/les-delphinariums-en-france.html>

⁷⁴ Site humanité et biodiversité, publié le 07/05/2017 « Interdiction à terme de la captivité des orques et des dauphins en France », consulté le 20/07/2018, disponible à l'adresse : <http://www.humanite-biodiversite.fr/article/interdiction-a-terme-de-la-captivite-des-orques-et-des-dauphins-en-france>

⁷⁵ Landot et associés – blog juridique des collectivités publiques, « Dauphins : l'arrêté de Ségolène Royal boit de nouveau la tasse », publié sur le site internet « blog.landot-avocats.net » le 29/01/2018

structures d'expertise auprès des ministères jouant un rôle central. L'initiative gouvernementale est capitale, c'est elle qui rend le problème visible. Cependant, la médiatisation reste faible, la politisation également et la mobilisation est absente. L'initiative peut aussi venir d'un groupe organisé qui bénéficie d'un accès privilégié aux autorités publiques. Le huis clos est recherché par les acteurs concernés. Ces deux aspects (les initiatives administratives et le rôle de lobby) peuvent être liés⁷⁶. Nous allons essayer de démontrer sur l'exemple précité l'existence de ces deux éléments.

Afin de conduire notre analyse, nous avons eu besoin de compléter les informations recueillies lors de nos entretiens par des sources écrites (brochures ou sites internet des associations, articles des médias publiés sur internet). Cette démarche nous a permis de repérer les différentes étapes qui ont conduit à ce changement réglementaire, même si aujourd'hui, il est considéré comme temporaire pour des raisons que l'on a évoqué ci-dessus.

Pour cela, nous sommes allés consulter une des revues trimestrielles de l'association de protection animale appelée LFDA (La Fondation Droit Animal – Éthique et Sciences). Cette dernière créée en 1977, se présente comme œuvrant depuis ses débuts à améliorer la condition des animaux grâce aux progrès de la science traduits dans l'évolution du droit pour faire progresser la cause animale⁷⁷. Présidée par Louis Schweitzer, elle se distingue notamment par la présence de personnalités éminentes dans son conseil d'administration et son comité d'honneur (personnalités, scientifiques, juristes, intellectuels de renom). De par sa composition, elle détient donc une certaine forme d'expertise que l'on peut retrouver chez les communautés épistémiques reconnues comme un réseau de professionnels.

Un des articles de la LFDA décrit en détail la chronologie de la mise en place de l'arrêté du 3 mai 2017⁷⁸. Ce texte nous renvoie au départ vers la loi de la biodiversité adoptée le 20 juillet 2016. Dans ce contexte, deux amendements du 28 et 29 janvier 2016 avaient été déposés à l'Assemblée nationale « *visant à interdire, à terme, les delphinariums en France* »⁷⁹. Ceux-ci ont finalement été retirés. En réponse, la ministre de l'Environnement, de l'Énergie et de la Mer, Ségolène Royal, avait demandé un réexamen complet de la réglementation en vigueur, dans l'objectif de « *mettre en place des règles de fonctionnement très strictes pour ces établissements afin de garantir des conditions de détention et d'entretien de haut niveau pour les animaux détenus, qui satisfassent au mieux les besoins biologiques* »⁸⁰. Le référent de la faune sauvage captive du Ministère de la transition écologique et solidaire nous en parle :

« ...il y a un arrêté pour les delphinariums qui date de 1981, qui est déjà assez ancien, donc suite au débat sur la loi biodiversité, les politiques ont dit qu'il fallait modifier cet arrêté, parce que les gens c'est pareil, les cétacés et les dauphins en captivité, les orques,

⁷⁶ Hassenteufel P., art.cit, p.55

⁷⁷ LFDA, « Améliorer la condition des animaux grâce aux progrès de la science et du droit », brochure de la LFDA, Juillet 2017, 20p.

⁷⁸ LFDA, Revue trimestrielle N°93 publié en avril 2017, consulté le 20/07/2018, disponible sur l'adresse : <http://www.fondation-droit-animal.org/category/revue-93/>

⁷⁹ Site de l'Assemblée nationale, du 28 et 29/01/2016, Amendements N°45 et 206, consulté le 20/07/2018, sur les adresses : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/3178/AN/206.asp> et <http://www.assemblee-nationale.fr/14/amendements/3178/AN/45.asp>

⁸⁰ LFDA, Revue trimestrielle N°93 publié en avril 2017, consulté le 20/07/2018, disponible sur l'adresse : <http://www.fondation-droit-animal.org/category/revue-93/>

ils aiment moyennement ça, il faut faire quelque chose. »⁸¹

1.-B.-a. Prise en charge du problème par le gouvernement

L'accès du problème à l'agenda gouvernemental suite à cette demande a été finalement rapide. Nous ne connaissons pas la raison exacte de cette prise en charge accélérée. Aucun évènement marquant en France n'a été médiatisé durant cette période. La médiatisation sur les conditions de détention des cétacés avant 2016 est majoritairement centrée sur des actualités dans le monde plutôt qu'en France. Seules quelques associations de protection animale spécialisées, comme « C'est assez ! » sont présentes sur les réseaux sociaux de façon constante. Enfin, sur le plan économique, la problématique soulevée ne concerne que 3 établissements métropolitains et un se trouvant en Polynésie française. Compte tenu de ces éléments, nous pouvons supposer une évolution discrète du problème avec une carrière de départ à bas bruit, lié probablement au paradoxe de la perception du bien-être de ces animaux par le public. Le responsable d'un aquarium à Paris nous en parle :

« Voilà, le paradoxe est un peu là. Moi, je prends les mammifères marins, c'est presque du cirque. Le paradoxe il est là, c'est qu'en fait aujourd'hui tous les matins il y a dix personnes qui sont devant l'aquarium d'Antibes, le Marineland, mais il y a des milliers, peut-être des millions, en tous cas des centaines de milliers de visiteurs, qui viennent voir des spectacles de mammifères. C'est vrai qu'aujourd'hui, il y a un mouvement de fond qui est porté par des associations qui constituent des minorités, mais le grand public, il est toujours au rendez-vous de ces institutions. »⁸²

La mobilisation vis-à-vis des conditions de détention des cétacés appartient donc aux quelques associations de protection animale, entrepreneurs de cause, qui se manifestent auprès du ministère de l'écologie.

Ils vont se rassembler autour d'un « Collectif pour la fermeture des delphinariums en France », parmi eux, la LFDA et sept organisations de protection animale sont reçues le 25 octobre 2016 par les conseillers de la ministre et de la secrétaire d'État chargée de la biodiversité. Lors de cette entrevue ils affirment leur souhait pour la fin de la reproduction en captivité des dauphins et des orques en France, la fin des programmes de spectacle et d'interaction avec le public, et l'interdiction d'ouverture de nouveaux delphinariums. Ils proposent également des solutions relatives à l'agrandissement des installations, notamment l'augmentation des volumes des bassins, au cas où les revendications ne seraient pas prises en compte. Une nouvelle version du projet d'arrêté en décembre 2016 fait l'objet d'une nouvelle discussion. La LFDA et quatre autres organisations de protection animale donnent un avis écrit sur le projet d'arrêté.⁸³

Parallèlement aux discussions avec le ministère, la médiatisation de certaines actions est mise en avant comme une tribune signée par sept scientifiques et philosophes dont Georges Chapouthier,

⁸¹ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

⁸² Entretien n°12 du 0x/07/2018 avec un agent public de l'aquarium Porte Dorée

⁸³ LFDA, Revue trimestrielle N°93 publié en avril 2017, consulté le 20/07/2018, disponible sur l'adresse : <http://www.fondation-droit-animal.org/category/revue-93/>

neurobiologiste, philosophe, directeur de recherche au CNRS et membre du conseil d'administration de la LFDA est parue dans le journal *Le Monde*⁸⁴, ou les débats universitaires (Journées Éthique et Droit animal organisées au CEERE de l'université de Strasbourg, le 21 octobre 2016)⁸⁵. Cependant ces actions sont peu nombreuses. Nous pouvons remarquer que dans ces débats, les acteurs concernés appartiennent majoritairement au monde scientifique, notamment du fait de leur connaissance dans le domaine.

Le projet d'arrêté est alors discuté entre les services du ministère, des delphinariums français, le Muséum national d'Histoire naturelle et des experts en mammifères marins et des ONG dans un espace fermé en dehors de l'arène publique. Le référent en faune sauvage captive du ministère de la transition écologique et solidaire nous donne des détails sur les réunions qui se sont déroulées au ministère :

*« C'est-à-dire que les professionnels et les associations sont consultés par le ministre. »*⁸⁶

*« Donc finalement il y a eu tout un travail avec les professionnels pour élaborer un arrêté qui soit beaucoup plus exigeant, qui soit de haut niveau en termes de qualité des installations, etc., on a travaillé un petit peu là-dessus. »*⁸⁷

1.-B.-b. Traitement du problème par le gouvernement

Puis, le 3 mai 2016, le projet de texte est communiqué aux organisations de protection animale, aux députés dépositaires des amendements et aux professionnels des delphinariums et des zoos.^{88 89}
90

Cette nouvelle version du texte est soumise à une consultation publique du 8 février 2017 au 1^{er} mars 2017 sans intégrer les principales demandes de départ des associations de protection animale, c'est-à-dire, leur souhait de fin de la reproduction en captivité des dauphins en France, la fin des programmes de spectacle et d'interaction avec le public, et l'interdiction d'ouverture de nouveaux delphinariums. Pendant cette période, le texte recueille 4506 commentaires⁹¹. Puis il est ouvert à

⁸⁴ *Le Monde*, « Cétacés en captivité : « la souffrance » derrière le « spectacle » », publié sur le site internet du *Monde* le 28/12/2016

⁸⁵ LFDA, Revue trimestrielle N°93 publié en avril 2017, consulté le 20/07/2018, disponible sur l'adresse : <http://www.fondation-droit-animal.org/category/revue-93/>

⁸⁶ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

⁸⁷ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

⁸⁸ LFDA, Revue trimestrielle N°93 publié en avril 2017, consulté le 20/07/2018, disponible sur l'adresse : <http://www.fondation-droit-animal.org/category/revue-93/>

⁸⁹ Le point science, publié le 06/05/2017, « Orques et dauphins : l'arrêté-surprise de Ségolène Royal », consulté le 20/07/2018, disponible sur l'adresse : http://www.lepoint.fr/sciences-nature/orques-et-dauphins-l-arrete-surprise-de-segolene-royal-06-05-2017-2125355_1924.php

⁹⁰ Communiqué du ministère de la transition écologique et solidaire en ligne du 3 mai 2017, « Ségolène Royal signe l'arrêté qui réglemente strictement les delphinariums et impose des règles garantissant le bien-être des dauphins »

⁹¹ Ministère de la transition écologique et solidaire, Consultation publique du projet d'arrêté fixant les caractéristiques générales et les règles de fonctionnement des établissements détenant ou présentant au public des spécimens vivants de cétacés, du 07/02/2017 au 01/03/2017, consulté le 20/07/2018, disponible sur l'adresse : <http://www.consultations-publiques.developpement-durable.gouv.fr/projet-d-arrete-fixant-les-caracteristiques-a1668.html>

l'examen de deux conseils : le CSPRT (Conseil supérieur de la prévention des risques technologiques) et le CNPN (Conseil national de la protection de la nature). Dans ces deux institutions, diverses organisations de protection de l'environnement siègent. Ces dernières sont contactées par les associations dans le but de leur communiquer des « remarques et expertises », dont celles de l'association « C'est assez ! » et de la LFDA⁹².

Le texte est signé le 28 mars par trois ministres et doit être publié au Journal officiel « *en début de semaine* », indique une lettre datée du 31 mars adressée à cinq ONG par la Secrétaire d'État à la biodiversité, Barbara Pompili. Cependant il est bloqué à la dernière minute par Ségolène Royal, pour « *refaire un point avec les ONG* ». Selon plusieurs sources, la Ministre de l'Écologie s'inquiète de la publicité négative que pourraient faire les associations de défense des animaux, qui luttent pour la fin pure et simple de la captivité des cétacés et jugent donc le texte insuffisant.⁹³

Et à moins d'une semaine de la fin de la mandature, la ministre finalement valide la parution du texte, suite à l'échange avec Allain Bougrain-Dubourg⁹⁴, après avoir décidé, sans en avertir ni les professionnels ni les ONG, d'ajouter dans l'arrêté l'interdiction de la reproduction des orques et des dauphins. L'arrêté est validé le 3 mai 2017 et finalement publié au Journal Officiel du 6 mai 2017, quelques heures avant la fin du quinquennat de François Hollande.⁹⁵

Le communiqué publié le 6 mai 2017 par la Ministre de l'Environnement, Ségolène Royal, indique la participation active de plusieurs associations de protection de la nature et des animaux (Fondation Brigitte Bardot, Fondation 30 Millions d'Amis, Fondation Assistance aux Animaux, La Fondation Droit Animal, Ethique et Sciences, Robin des Bois, Réseau Cétacés, SPA, FNE, FNH, LPO), après une année de discussion et d'expertise associant le Muséum national d'Histoire naturelle pour l'élaboration de cet arrêté.⁹⁶ Le référent en faune sauvage captive du ministère de la transition écologique et solidaire nous donne quelques détails du contexte dans lequel la décision a été prise :

« Puis il y a des associations qui, au dernier moment, ont quand même beaucoup poussé pour qu'on n'autorise plus vraiment les nouveaux delphinariums, ou qu'il y ait d'autres dauphins, ensuite, dans le futur, en captivité. Les orques on voulait déjà arrêter, parce que ce sont quand même de gros animaux, et les dauphins, les professionnels avaient travaillé avec le ministère sur de nouvelles installations. Mais au dernier moment les associations ont poussé, et Ségolène Royal, juste au moment de partir, elle a fait changer l'arrêté, en disant « ok, on exige à la fois de nouvelles installations et on interdit la détention de nouveaux animaux. »⁹⁷

⁹² LFDA, Revue trimestrielle N°93 publié en avril 2017, consulté le 20/07/2018, disponible sur l'adresse : <http://www.fondation-droit-animal.org/category/revue-93/>

⁹³ Le Monde, « La réforme des delphinariums bloquée par Ségolène Royal », publié sur le site internet du *Monde* le 07/04/2018

⁹⁴ Garric A., « Les dauphins et les orques vont finalement voir leurs conditions de captivité améliorées », publié sur le site internet du *Monde* le 03/05/2017

⁹⁵ LFDA, Revue trimestrielle N°93 publié en avril 2017, consulté le 20/07/2018, disponible sur l'adresse : <http://www.fondation-droit-animal.org/category/revue-93/>

⁹⁶ Communiqué du ministère de la transition écologique et solidaire en ligne du 3 mai 2017, « Ségolène Royal signe l'arrêté qui réglemente strictement les delphinariums et impose des règles garantissant le bien-être des dauphins »

⁹⁷ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

« Les associations voudraient quand même que les cétacés en captivité s'arrêtent, et les professionnels, eux, essayent de défendre le fait qu'on puisse quand même encore avoir des dauphins en captivité. »⁹⁸

En revenant sur la description de modèle silencieux de la mise sur agenda, nous pouvons retrouver les deux initiatives mentionnées plus haut. L'initiative administrative, l'interdiction de reproduction des orques, le problème acté au départ par l'administration est retranscrit dans ce texte. Et le rôle du lobby des associations de protection animale regroupées dans une « coalition de cause », parmi eux, la LFDA et « C'est assez ! » qui peuvent être considérées comme experts, mais luttant pour la fin pure et simple de la captivité des cétacés. Ces associations dans le processus de négociation, jouent un rôle de pression vis à vis du gouvernement. Enfin, la sortie du texte modifié à la dernière minute en fin de quinquennat présidentiel, nous renvoie dans la dimension de la politisation avec la stratégie du bénéfice politique attendu et la problématique d'acceptabilité de ce texte qui dans un espace public pourrait devenir totalement inacceptable pour les associations de protection animale, acteurs possédant un atout de forte mobilisation.

Les politistes Gilbert et Henry (2012) apportent à l'approche traditionnelle de la mise sur agenda, un éclairage sur l'importance des négociations qui peuvent se dérouler de manière plus discrète. Ainsi, il paraît possible de repérer dans ce processus une alternance de phases de publicisation, mais aussi de phases plus discrètes, qui peuvent déborder sur l'espace public en cas de désaccord. C'est ce que nous avons pu voir au travers de cet exemple.

La problématique de détention des animaux sauvages captifs semble s'installer sur la scène publique à côté de celle des animaux domestique. En utilisant l'approche classique de la mise sur agenda de l'analyse des politiques publiques, dans les cas des cirques traditionnels mais également des delphinariums, nous avons démontré l'importance des enjeux pour le gouvernement et sa politique publique. Ainsi dans la deuxième partie, nous allons aborder ce sujet avec une approche cognitive qui insiste « sur le poids des éléments de connaissance, des idées des représentations ou de croyances sociales dans l'élaboration des politiques publiques ». Cette approche déplace notre regard vers des aspects qui auparavant étaient mis à l'écart car perçus sans importance pour expliquer la construction des politiques publiques, comme l'avancée des connaissances scientifiques mais également les images des croyances sociétales, les représentations dominantes partagées entre les acteurs publics et privés. Parmi plusieurs approches cognitives et normatives utilisées, notre choix s'est porté sur la notion du référentiel, le modèle qui nous semble le plus approprié pour développer notre problématique. Celui-ci peut être défini comme un processus de « modélisation de la réalité sociétale opérée par les professionnels » de l'action publique.

⁹⁸ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

2. Prise en charge du problème et son évolution : résonnance de la société ?

2.-A. Cadre théorique

Nul doute que la question du bien-être ou de la protection des animaux, dans ses diverses composantes, ne date pas d'aujourd'hui ni de ces dernières années dans les préoccupations sociétales, ni dans leur traitement par les autorités publiques ou dans les textes législatifs et réglementaires.

Mais en 2015, la problématique du bien-être des animaux de production, ressurgie brutalement sur la scène publique au travers des médias via des séries de vidéos chocs tournées illicitement par certaines associations de protection animale dans des abattoirs et des élevages, en dénonçant leurs conditions de détention, et relance le débat sociétal sur la place de l'animal dans la société⁹⁹. En 2017, pour la ville de Paris, cela a été le moment, voire le prétexte de mettre en débat l'utilisation des animaux sauvages détenus dans les cirques, zoos, aquariums ou animaleries. La DDPP de Paris a également participé à ces réunions, le discours de la cheffe de service de santé et protection animales en témoigne :

« Il a été décidé qu'une mission soit diligentée, qui était coordonnée par une élue du XII^e, Pénélope Komitès. Et en fait pour ne pas stigmatiser sur l'animal et le cirque, la mission a été étendue sur tous les animaux dans la ville : domestiques, non domestiques, tous les animaux. Et donc c'était de faire un état des lieux et de mieux connaître la question pour les élus, de savoir ce qu'il en était, pouvoir rencontrer tous les différents acteurs, partenaires, dans tous ces différents domaines-là, les associations, les services de l'État, les experts scientifiques et techniques, les directeurs d'établissement. C'était vraiment assez complet. »¹⁰⁰

A l'instar de l'animal domestique, et au travers de deux exemples développés dans la première partie de ce mémoire, nous pouvons donc constater que la problématique de détention des animaux sauvages en captivité se manifeste depuis peu sur la scène publique et rejoint celle de l'animal dans sa globalité. Le référent en charge du dossier faune sauvage captive du Ministère de la transition écologique et solidarité nous confirme cela :

« C'est vrai que la préoccupation de la place de l'animal, notamment de l'animal sauvage, dans la société, ça n'a jamais été aussi important qu'en ce moment, j'ai l'impression. »¹⁰¹

⁹⁹ BARBOUX A, DELGOVE P., GUIRAL-TREUIL V., HANNACHI A., LÉCHENAULT M., REVOLLAL B., « Bien-être des animaux de rente et mobilisations associatives : contestation ou partenariat ? », Groupe d'étude des politiques publiques, GEPP, ENSV SCIENCES PO Lyon, 2018, 71 p.

¹⁰⁰ Entretien n° 4 du 28/05/2018 avec un agent public (DDPP)

¹⁰¹ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

Ainsi, le matériel que nous avons recueilli durant notre enquête, qu'il s'agisse des entretiens ou de l'analyse de l'actualité récente, nous a conduit à porter notre attention sur la perception sociétale du bien-être animal des animaux sauvages détenus en captivité et sa transcription dans les textes législatifs et réglementaires, notamment en faisant la comparaison avec les animaux domestiques : Quelle définition donne l'État au bien-être de la faune sauvage captive ? Y-a-t-il une différence entre la perception du bien-être de l'animal domestique et de l'animal sauvage captif ? Comment le bien-être de la faune sauvage captive est-il encadré par l'État ? Comment l'État prend-il en charge aujourd'hui la problématique du bien-être des animaux sauvages captifs ? Quelle est sa conception du problème ?

Afin de traiter les questions posées sous l'angle de la sociologie de l'analyse des politiques publiques, nous avons choisi d'utiliser l'approche cognitive de l'action publique, approche qui insiste sur le rôle des idées. Cette approche analyse les variables susceptibles de permettre des changements de grande ampleur dans les politiques publiques. La problématique du bien-être animal provoque aujourd'hui de nombreuses réactions dans la société et l'animal sauvage captif est également l'un des sujets de ces discussions. C'est un phénomène qui touche toute la société occidentale et qui sera peut-être à l'origine des nouvelles idées pour de nouvelles valeurs communes. Dans ce contexte, les discours des différents acteurs du secteur public et privé ainsi que les avancées des connaissances scientifiques qui se croisent sur la scène publique semblent importants à étudier. Une analyse à l'aide de l'approche cognitive permet d'avoir un regard global sur une définition du problème public.¹⁰²

Il existe plusieurs sous-courants de cette approche, notamment l'approche par référentiel. Le politicien, P. Muller qui a développé cette approche insiste sur l'importance des idées par rapport aux intérêts. Pour lui, il existe quatre niveaux de perception du monde : les valeurs, représentations les plus fondamentales sur ce qui est bien ou mal ; les normes, définition des écarts entre le réel perçu et le réel souhaité ; les algorithmes, relations causales exprimant une théorie de l'action et les images, élément central du référentiel.¹⁰³

Selon P. Muller, dans un référentiel d'une politique publique nous pouvons repérer deux éléments, le référentiel global et le référentiel sectoriel, les relations entre les deux définissant le rapport global-sectoriel.¹⁰⁴ Dans notre étude il serait donc intéressant de faire une analyse du référentiel réglementaire relatif à la faune sauvage captive et de le comparer avec les référentiels sectoriels de chaque groupe d'acteurs rencontré sur le terrain. Cet exercice nous permettrait d'avoir une vision plus large, plus globale qui pourrait nous éclairer sur les rapports qui pourraient se faire avec le référentiel global celui qui est constitué d'un ensemble de valeurs fondamentales qui renvoient aux croyances de base d'une société.

¹⁰² Surel Y., « L'intégration européenne vue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 50^e année, n°2, 2000. pp. 235-254.

¹⁰³ Muller P., « Référentiel », in Laurie Boussaguet et al., *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4^e éd.), p. 556

¹⁰⁴ Muller P., art cit., p. 559

2.-B. Cadre réglementaire : référentiel de l'État

Avant d'analyser le cadre réglementaire applicable à la faune sauvage captive, il nous paraît opportun de revenir sur l'image de l'animal sauvage face à la société, car au travers d'entretiens menés, nous retrouvons une certaine ambiguïté vis à vis de la perception de l'animal en captivité. Voici le récit d'une chercheuse et philosophe de l'INRA :

« Alors bien sûr, les animaux captifs rentrent dans cette catégorie en principe, bon, mais ce sont des animaux qui finalement sont sous la dépendance de l'homme mais pas l'animal de compagnie qui dans la vie relationnelle manifeste au fond des qualités qu'on est rapidement disposé à leur reconnaître. Voilà, on voit quand ils sont contents, quand ils sont frustrés, on arrive à décrypter leur souhait à partir de leur comportement. Les animaux sauvages nous sont complètement étrangers, c'est d'une certaine manière ce qui fait aussi tout leur attrait. »¹⁰⁵

Cette image de l'animal sauvage détenu en captivité suscitant notre curiosité, nous renvoie aux flux variables des choix sociétaux pouvant différer en fonction de la catégorie des animaux, ce qui provoque parfois une certaine ambivalence dans le comportement des gens, comme en témoigne l'allocation de la cheffe de service de santé et protection animales de la DDPP que nous avons questionné sur l'aspect médiatique de certains sujets par rapport aux autres :

« ...il y a des espèces qui touchent l'opinion publique et on pense aux primates, aux éléphants, aux grands carnivores. L'opinion publique y est particulièrement réceptive et particulièrement sensible, et tu vas avoir d'autres espèces, personne ne va monter au créneau pour s'en émouvoir, qui peuvent être aussi des espèces menacées ou en danger, mais qui ne vont pas intéresser. Je suppose que si c'est des reptiles, cela ne va peut-être pas intéresser des foules ou les associations, comme ça peut être le cas quand c'est des éléphants..... C'est pas rationnel. »¹⁰⁶

« ...il y a cette contradiction où les gens vont être contre la chasse à la baleine, les filets dérivants qui prennent les dauphins, ça va mobiliser et c'est très bien, mais à côté de ça il y a le plaisir d'aller les voir sauter dans un cerceau dans un delphinarium, et là ça fait aussi carton plein au niveau des entrées. Au niveau sociologique c'est assez ambivalent comme position. »¹⁰⁷

La polémique sociétale des conditions de détention de la faune sauvage captive d'aujourd'hui semble donc se recentrer autour des grands mammifères.

Enfin, si nous faisons une comparaison entre l'animal sauvage captif et l'animal domestique, à ce dernier nous pouvons lui reconnaître un certain nombre d'utilités pour l'homme comme c'est le cas

¹⁰⁵ Entretien n° 7 du 04/06/2018 avec une chercheuse de l'INRA

¹⁰⁶ Entretien n° 4 du 28/05/2018 avec un agent public (DDPP)

¹⁰⁷ Entretien n° 4 du 28/05/2018 avec un agent public (DDPP)

des animaux de rente, élevés à des fins de consommation ou des animaux de compagnie familiers, comme le chien ou le chat, l'objet de nombreuses interactions affectives mais également d'utilité dans le domaine paramédical ou thérapeutique. L'animal sauvage captif, combien même considéré comme un animal de divertissement, le rapport du public à ces animaux oscille entre la curiosité et la peur, l'attraction et la répulsion¹⁰⁸. Chercher une utilité similaire à celle des animaux domestiques semble donc difficile. Néanmoins, si on se rapproche du concept de référentiel, au point de vue scientifique et dans l'intérêt de la préservation des espèces en voie de disparition, leur captivité est dans certains cas la seule solution pour les préserver, ce qui semble être une représentation fondamentale d'une valeur désirable, justifiant leur captivité.

Au point de vue réglementaire, l'objectif de la préservation de la biodiversité fait partie d'un des principaux buts de la réglementation sur la faune sauvage captive. Ainsi, en consultant le guide réglementaire sorti en 2004¹⁰⁹ et en allant sur le site du Ministère de la transition écologique et solidaire, nous retrouvons la liste des objectifs visés dans la réglementation relative à la détention des animaux sauvages, parmi eux la préservation de la biodiversité :

La réglementation relative à la détention des animaux sauvages vise plusieurs objectifs :

- *Respecter les **équilibres écologiques et préserver la biodiversité**, notamment en fixant des seuils sur le nombre de spécimens qu'une personne ou un établissement peut posséder. Dans les cas où l'élevage contribue à la préservation de la biodiversité (cas des espèces menacées d'extinction), l'objectif est de développer la qualité des techniques d'élevage. Il importe également de prévenir les évasions d'espèces qui pourraient créer des déséquilibres dans le milieu naturel.*

- ***Garantir la sécurité et la santé des personnes**. Ainsi, les parcs zoologiques, les cirques et aquariums sont par exemple soumis à des contrôles stricts pour éviter les blessures des personnes par des animaux ou la transmission de maladies (zoonoses).*

- *S'assurer du **bien-être** des animaux dans les structures qui les accueillent.*

- *Promouvoir la **qualité** des établissements et la technicité des éleveurs. Les conditions d'hébergement doivent être en effet adaptées aux caractéristiques biologiques des animaux et ainsi leur permettre de satisfaire leurs besoins physiologiques.¹¹⁰*

Ces objectifs se traduisent dans la réglementation en deux volets : la protection des espèces « stricto sensu » et l'encadrement des conditions de détention et de l'exercice des activités.

¹⁰⁸ Barata E., « La visite au zoo. Regards sur l'animal captif 1793-1950 », dans L'ANIMAL SAUVAGE ENTRE NUISANCE ET PATRIMOINE, ENS Editions, 2009, p.165-175, consulté le 24/07/2018, disponible sur l'adresse : <https://books.openedition.org/enseditions/6507>

¹⁰⁹ ECD, 94-98 avenue du Général de Gaulle, 93110 Rosny-sous-Bois, 2011. « Guide réglementaire - espèces animales » 225p.

¹¹⁰ Site du ministère de la transition écologique et solidaire, publié le 01/12/2016. « Faune sauvage captive. », consulté le 30/07/2018, disponible à l'adresse : <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/faune-sauvage-captive>

Le premier volet accorde donc une importance à l'individu et son statut de protection. Un animal peut posséder un ou plusieurs statuts, relatifs à son espèce et/ou son utilisation : chassable, nuisible, protégé au sens de l'article L411-1 du code de l'environnement, dangereux, espèce réglementée par la CITES (et sa transcription communautaire), appartenant à une espèce exotique envahissante, d'expérimentation animale, etc... Ainsi, en fonction du statut d'un individu et le nombre d'animaux détenus, les dispositions réglementaires peuvent différer. Deux textes fondateurs¹¹¹ distinguent trois régimes de détention à la base : élevage d'agrément sans autorisation de détention, élevage d'agrément avec autorisation de détention et établissement d'élevage. Cette notion, plus particulièrement pour des espèces bénéficiant de protection est spécifique à la faune sauvage captive et n'est pas présente dans la réglementation pour l'animal domestique. Dans les textes, elle se traduit par l'obligation de la déclaration, de l'autorisation de détention, de l'autorisation d'ouverture, du certificat de capacité, de la dérogation de capture, etc... Il s'agit donc d'un certain nombre de procédures administratives applicables en fonction du statut réglementaire de l'animal qui doivent garantir la protection de l'animal en tant qu'individu et indirectement son bien-être. A cela s'ajoute un deuxième volet réglementaire relatif aux conditions de détention et de l'exercice des activités dans le domaine de la faune sauvage captive. Le référent de la faune sauvage captive au Ministère de la transition écologique et solidaire nous confirme cela :

« Oui, mais alors c'est plus par le biais des procédures d'autorisations, type certificats de capacité, autorisation d'ouverture... C'est-à-dire que indirectement, on oblige les gens qui détiennent des animaux sauvages en captivité à être compétents, à avoir des établissements qui soient autorisés, qui respectent des exigences dans les arrêtés ; l'arrêté zoos, l'arrêté cirques, l'arrêté ceci... Et du coup, même si on ne parle pas directement de bien-être, quoique dans les arrêtés on en parle aussi, on veut que les animaux maintenant, en captivité, ce soit sécurisé pour le public, pour les soigneurs et pour les détenteurs, tout simplement, mais on veut que ce soit aussi sécurisé pour les animaux eux-mêmes, et que les animaux ne soient pas non plus trop mal en point en captivité, qu'ils puissent quand même exprimer, un peu, leur comportement naturel, qu'ils aient un peu d'espace, qu'il aient régulièrement des soins, qu'ils puissent aussi un peu se cacher, s'ils en ont envie, etc. On est quand même plus exigeants aussi en termes de qualité de la vie en captivité. »¹¹²

Nous retrouvons alors ici la notion de la « qualité de la vie » qu'on assimile au bien-être pour les animaux sauvages captifs au travers des procédures administratives. Le deuxième volet réglementaire qui encadre les conditions de détention et de l'exercice des activités est subdivisé dans des textes plus spécifiques aux différents types de structures, comme les établissements de présentation au public à caractère fixe ou mobile (parcs zoologiques, aquariums, cirques, expositions), les animaleries, les établissements d'élevage de gibier dont la chasse est autorisée, les centres de soins pour les animaux de la faune sauvage mais également des éleveurs amateurs détenant des espèces protégées, ou dangereuses, ou potentiellement envahissantes¹¹³. Dans ces textes, en plus des parties relatives à

¹¹¹ Arrêté du 10/08/2004 fixant les conditions d'autorisation de détention d'animaux de certaines espèces non domestiques dans les établissements d'élevage, de vente, de location, de transit ou de présentation au public d'animaux d'espèces non domestiques et Arrêté du 10/08/2004 fixant les règles générales de fonctionnement des installations d'élevage d'agrément d'animaux d'espèces non domestiques

¹¹² Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

¹¹³ Site du ministère de la transition écologique et solidaire, publié le 01/12/2016. « Faune sauvage captive. », consulté le 30/04/2018,

la sécurité et la santé des personnes ou à la conservation de l'espèce, nous retrouvons des éléments correspondant à la surveillance sanitaire, à la prévention et aux soins, aux normes d'hébergement et aux conduites d'élevage des animaux, qui se rapprochent des textes destinés aux animaux domestiques.

Depuis la loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature qui a posé les bases réglementaires en matière de faune sauvage captive en codifiant des articles dans le Code de l'Environnement, notamment pour la protection des espèces, la réglementation a évolué en prenant en compte la notion de l'animal en tant qu'être sensible auquel il faut offrir un environnement de qualité. Cet élément devient central. L'aspect pédagogique vis-à-vis du public est une des notions également importantes dans la réglementation afin de justifier la captivité de l'animal. Le référent de la faune sauvage captive au Ministère de la transition écologique et solidaire nous en parle :

« Alors, là je pense à l'arrêté zoos, par exemple, du 25 mars 2004. Par rapport à celui de 1978, et l'arrêté cirque aussi, celui de 2011, par rapport à l'ancien de 1978, on prend plus en considération l'animal aussi. Ce n'est pas que la sécurité pour le public, pour toi ou moi si on aimerait visiter un zoo ou un cirque, ou pour les dresseurs, ou pour les animaliers, c'est aussi pour l'animal lui-même. On veut qu'il ait plus de chances de pouvoir vivre longtemps en captivité, qu'il soit bien traité, qu'on puisse aussi faire de la pédagogie dans les zoos : qu'on puisse dire au public qu'est-ce que c'est que cet animal, pourquoi il est important de le conserver, pourquoi il est important de l'avoir en captivité, parce qu'il est peut-être en train de disparaître dans la nature, etc. Ça ce sont des exigences réglementaires qu'il n'y avait pas il y a très longtemps, et que maintenant on a mis en place, pour que la captivité soit quelque chose d'un peu positif, ne soit pas juste une détention avec des barreaux et puis c'est tout. On veut quand même que l'animal puisse être vu, dans les zoos par exemple, et qu'il soit aussi bien traité. »

Cette évolution se poursuit notamment avec l'arrivée de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages, promulguée le 9 août 2016. Le référent de la faune sauvage captive au Ministère de la transition écologique et solidaire nous en fait part :

« Et du coup, cette loi biodiversité a voulu toucher un petit peu tous les domaines d'activité, donc ceux liés à la faune sauvage en captivité. Le constat a été fait qu'il y a déjà une réglementation qui est déjà très contraignante, les arrêtés du 10 août 2004 ont posé la question, ils ont permis beaucoup de choses, ils permettent de réglementer, de contrôler beaucoup de choses, l'arrêté zoos, l'arrêté cirques, etc. Donc ça a été pris en compte, mais on a voulu aller encore un peu plus loin, en disant notamment qu'on veut maintenant un fichier national, des animaux marqués, on veut aussi pouvoir moraliser les échanges, les ventes, et puis attention, il y a aussi l'érosion de la biodiversité du fait des espèces exotiques envahissantes, donc on veut pouvoir les contrôler celles-là. En gros, elle a été faite pour ça, pour freiner l'érosion de la biodiversité au sens large, mais par tous les biais, et c'était peut-être celui aussi de renforcer les contrôles sur la faune sauvage en captivité, et puis peut-être d'interdire la détention de certaines espèces, parce qu'elles pouvaient

poser des problèmes ensuite, si elles étaient relâchées dans la nature. Et puis aussi parce qu'il y a des problèmes éthiques qui se posent, un petit peu : la biodiversité c'est une chose, et lié à ça, je dirais en fond, il y a aussi la place de l'animal dans le monde et dans la société, ça prend de plus en plus de place aussi. »

Nous retrouvons dans ce discours deux éléments importants, l'ajout de nouveaux dispositifs (traçabilité et moralisation du marché, problématiques des espèces exotiques envahissantes) et la prise en compte de la demande sociétale en ce qui concerne le bien-être. La moralisation du marché (obligation du certificat de cession) nous envoie également vers la société qui fait partie des acteurs, notamment en ce qui concerne la détention des NACS en lien avec le bien-être. La traçabilité est un élément supplémentaire destiné plutôt aux professionnels et dans un objectif de renforcement de lutte contre les trafics et fraudes de ces espèces et permettant ainsi une plus grande maîtrise des flux de ces animaux sur le territoire national. Enfin, la politique de gestion des espèces exotiques envahissantes nous envoie vers un référentiel nouveau, celui de l'écologie, ou selon l'angle d'interprétation, celui de la biodiversité. Il semble intéressant de s'attarder un petit peu sur ce point. Car nous retrouvons ici probablement les signes du changement du référentiel réglementaire qui rejoint le courant du changement des politiques environnementales. Au sens large voire global, notre société change. Nos pratiques quotidiennes se modifient. Sous l'influence des avancées scientifiques, nos régimes alimentaires sont moins riches en protéine animale, les gestes liés à la protection de l'environnement comme par exemple le recyclage s'invitent dans tous les domaines de l'activité humaine, et le tri sélectif devient une habitude quotidienne dans nos foyers. Sur le plan économique, la posture environnementale des industriels devient même un argument de marketing. Cette dynamique de la modification des comportements et de la pensée de la société est de plus en plus importante et en lien avec notre existence même dans le but de la préservation de notre patrimoine environnemental, une valeur fondamentale assimilable à celles des croyances religieuses. C'est ce que P. Sabatier nomme « *deep core* », la première strate de notre système de croyances. La seconde strate pour lui est le « *police core* », qui est formé de diagnostics et prescriptions relatifs à un domaine particulier de l'intervention étatique. Dans notre analyse, cela est donc assimilable à la politique environnementale au sens large. Dans cette perspective nous pouvons relier le changement de la politique publique relative au domaine réglementaire sur la faune sauvage captive avec un nouveau référentiel en cours de construction que nous pouvons désigner par le nom « *écologie* ».

Au début de l'année 2018, l'ANSES, un établissement public, placé sous la tutelle des ministères chargés de la Santé, de l'Agriculture, de l'Environnement, du Travail et de la Consommation, se penche également sur la question du bien-être et publie une nouvelle définition du bien-être animal : « *Le bien-être d'un animal est l'état mental et physique positif lié à la satisfaction de ses besoins physiologiques et comportementaux, ainsi que de ses attentes. Cet état varie en fonction de la perception de la situation par l'animal.*»¹¹⁴

Cette nouvelle définition met l'accent sur l'état mental de l'animal. Il n'est plus question seulement de la capacité d'adaptation de l'animal à son milieu, mais donne plus d'importance aux attentes de l'animal en tant qu'individu dans l'environnement qui l'entoure, notamment en accordant

¹¹⁴ ANSES, « Saisine n° 2016-SA-0288 - Avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail relatif au Bien-être animal : contexte, définition et évaluation ». 16/02/2018. 34p. - définition complète en annexe 3

un intérêt particulier aux émotions positives comme le plaisir ou la satisfaction. L'étude des comportements et de l'état physiologique et sanitaire de l'animal donne une vision intégrée de son adaptation à l'environnement et de son bien-être.

La publication de cette définition est probablement liée à la mise en scène médiatique des animaux domestiques de production. Elle donne une autre dimension à l'interprétation de l'article L.214-1 du code rural et de la pêche maritime qui est une base juridique concernant le bien-être animal et l'aspect sensible de l'animal : « *Tout animal étant un être sensible doit être placé par son propriétaire dans des conditions compatibles avec les impératifs biologiques de son espèce* ». Ce texte ne fait aucune différence entre l'animal domestique et l'animal sauvage captif. L'animal sauvage non captif est exclu de cette définition. Ce que nous confirme le référent de la faune sauvage captive du Ministère de la transition écologique et solidaire :

« C'est le code rural qui dit ça, mais ça vaut pour tous les animaux, domestiques et non-domestiques. Et après, le code de l'environnement reprend la partie animaux non-domestiques, et disant aussi qu'il faut avoir des installations comme ci, il faut avoir des capacitaires, il faut avoir ceci, il faut avoir cela. »¹¹⁵

En effet, les dispositifs législatif et réglementaire sont ensuite détaillés dans le code de l'environnement et ses textes d'application, comme expliqué précédemment. Ainsi, la base législative commune aux espèces sauvages captives et domestiques en matière du bien-être animal est l'article précité.

Depuis la première loi de 1978, l'État construit son référentiel réglementaire autour de la notion de préservation de la biodiversité qui est une valeur opposable à l'érosion de la biodiversité ou de la destruction des écosystèmes. Cette notion est encore plus présente à partir de 2016 avec la sortie de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages. Ainsi cette représentation fondamentale définit le cadre global pour la réglementation relative à la faune sauvage captive, qui est commun aux plusieurs politiques publiques du ministère de la transition écologique et solidaire, comme par exemple l'intégration de la dimension environnementale dans l'urbanisation commerciale (végétalisation des toitures, installation de production d'énergies renouvelables, lutte contre l'artificialisation des sols dans les aires de parkings, etc). Là, nous pouvons rejoindre le référentiel écologie. Les normes définissant des principes d'action dans le domaine de la faune sauvage captive s'orientent vers plusieurs objectifs. Le référent de la faune sauvage captive au ministère de la transition écologique et solidaire nous les exprime ainsi :

➤ Conditions d'hébergement :

« Il faut quand même une qualité, des conditions, des installations, de l'entretien de ces espèces. »¹¹⁶

¹¹⁵ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

¹¹⁶ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

➤ Espèces exotiques envahissantes :

« Il y a aussi l'érosion de la biodiversité du fait des espèces exotiques envahissantes, donc on veut pouvoir les contrôler celles-là,... il faut limiter leur développement, il faut essayer de trouver des solutions. »¹¹⁷

➤ Evolution sociétale :

« Il va falloir que même les professions qui sont liées à ça s'en rendent compte, elles s'en sont rendu compte d'ailleurs, donc il va peut-être falloir que la réglementation accompagne ce mouvement. »¹¹⁸

Les algorithmes comme les relations causales qui expriment une théorie de l'action peuvent varier selon l'activité ciblée. Nous les retrouvons également dans le discours du référent de la faune sauvage captive au Ministère de la transition écologique et solidaire en ce qui concerne l'évolution de la réglementation face aux nombreuses sollicitations qui s'accumulent :

« Et puis là, je dirais, depuis 2018, il y a le fichier national, tout ça, et puis le cirque, le bien-être, et toujours les delphinariums, et tout ça, ça s'ajoute, ça s'ajoute, ça s'ajoute.... Donc en même temps, pour pouvoir appliquer cette politique de l'exigence, il faut qu'on en ait les moyens aussi. »¹¹⁹

Enfin les images, qui donnent le sens et qui constituent un élément central du référentiel tournent autour du « respect du bien-être » : Nous pouvons l'articuler comme « cirque moderne – cirque contemporain – ecocirque » ou encore « réserve naturelle - conservation des espèces menacées - recherche scientifique ».

Dans cette partie, en utilisant l'approche cognitive, approche par référentiel, nous nous sommes penchées sur l'encadrement de la problématique du bien-être de la faune sauvage captive dans la réglementation par l'État et son évolution dans le temps. Il serait intéressant de voir la même problématique sous un autre angle, celui des services de l'État sur le terrain, mais également celui des professionnels, des associations afin d'avoir une vision plus large nous permettant de reconstituer la représentation qu'une société se fait de son rapport au monde à un moment donné. Nous allons donc dans la partie suivante aborder la perception du problème des conditions de détention de la faune sauvage captive par différents acteurs sur le terrain.

¹¹⁷ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

¹¹⁸ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

¹¹⁹ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

2.-C. Cadre sectoriel : référentiels des acteurs du terrain

L'approche par référentiels est définie en tant que cadre cognitif par P. Sabatier et E. Schlager comme suit : « *ce cadre concerne les sociétés modernes et industrielles caractérisées par une forte division du travail produisant des sous-systèmes (secteurs) de politiques publiques relativement autonomes. Dans ces sociétés, il existe un besoin de développer des systèmes d'idées qui donneront un sens et qui serviront de guides à l'action publique au sein du sous-système (secteur) comme dans les relations entre le sous-système et la société toute entière. C'est le référentiel qui exerce cette fonction*¹²⁰ ».

Lors de notre enquête sur le terrain, nous avons identifié différentes catégories d'acteurs impliqués dans la problématique de détention des animaux sauvages en captivité et de leur bien-être. Chaque catégorie d'acteurs représentait pour nous un sous-système, un secteur de politique publique. Nous allons tenter à présent d'appliquer ces outils de l'analyse cognitive des politiques publiques à notre matrice d'acteurs, afin de voir quels éléments peuvent en être retenus et appliqués pour la conception du bien-être de la faune sauvage captive.

2.-C.-a. Professionnels

Le premier groupe d'acteurs identifié est celui des professionnels. Les professionnels qui sont à la charnière de la problématique du bien-être des animaux sauvages captifs. Ils doivent respecter la réglementation et en même temps ont leur propre concept du bien-être des animaux sauvages en captivité. Parmi les professionnels, nous retrouvons plusieurs types d'activités. Dans la perception du bien-être en lien avec le phénomène sociétal, il est intéressant de les diviser en deux, voire trois sous-catégories : les établissements de présentation au public fixes et mobiles, les établissements de vente et d'élevage et les centres de soins. Nous allons nous intéresser particulièrement aux deux premières catégories, les centres de soins pour la faune sauvage de par leur prérogative sanitaire occupent aujourd'hui une position différente vis-à-vis de l'opinion publique.

Tout d'abord les établissements de présentation au public à caractère fixe, c'est-à-dire les parcs zoologiques, les aquariums, les delphinariums, la réglementation leur impose en plus des règles de fonctionnement, la mise en place de programmes et d'actions de conservation des espèces et la diffusion de ces informations vers le public. Cette diffusion se traduit par la sensibilisation et l'éducation du public au travers des informations sur la nature, la biologie des espèces et la conservation de la diversité biologique notamment en fournissant les renseignements sur les espèces exposées. Ainsi cette démarche s'inscrit dans leur réflexion sur le bien-être et permet une communication naturelle vers le public soucieux de bien-être, ce que nous confirme le responsable d'un aquarium à Paris :

« Donc, de pouvoir expliquer pourquoi on fait ça, parce que notre mission ce n'est pas simplement d'enfermer les animaux dans des cages, cela va bien au-delà. Et cet au-delà,

¹²⁰ Sabatier P. A., Schlager E., « Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines. », Revue française de science politique, 50^e année, n°2, 2000. p. 223.

il est bien inscrit notamment dans l'arrêté du 25 mars 2004 (arrêté établissements zoologiques), donc ça c'est quelque chose qui, pour moi, est le côté positif de cette réglementation. »¹²¹

Cette démarche de communication vis-à-vis du public les met dans une position plutôt confortable qui renvoie une image positive justifiant leur existence.

Cependant, la réglementation sur la faune sauvage captive étant assez complexe, certains établissements se voient confrontés à la difficulté de l'application de celle-ci. Cela provoque une disparité entre les différentes structures vis-à-vis des objectifs de la réglementation voulant une image des établissements de haute qualité afin de justifier la captivité des animaux sauvages. Le référent en faune sauvage captive du Ministère de la transition écologique et solidaire nous confirme cela :

«... il y a à peu près 300 zoos en France. Ça fait pas mal, et surtout dans ces 300 zoos tu en as une centaine qui sont organisés sous forme de syndicats professionnels, l'AFdPZ, où on retrouve les grands zoos, qui en plus ont pas mal de moyens parce qu'ils ont pas mal de visiteurs, donc ils font travailler beaucoup de monde, économiquement c'est important aussi, et ça, ce sont des zoos qui effectivement ont vraiment évolué. Ils ont évolué, comme le demande la réglementation, vers plus de pédagogie, des installations qui sont plus grandes, plus respectueuses, des choses où on mélange des espèces, on recrée des écosystèmes, tout en surveillant que ça se passe bien. Et puis on fait de la conservation, on étudie le comportement des animaux, on fait des programmes d'élevage, ou on échange des animaux entre zoos différents, pour pouvoir garder en vie des espèces avant qu'elles ne disparaissent. Donc ça, je trouve que ça va dans le bon sens. Après peut-être qu'effectivement il y a quand même certains petits parcs, ou autres parcs qui ne travaillent pas aussi bien ou qui ont plus de mal, soit qu'ils évoluent aussi, soit peut-être qu'ils disparaissent, parce que la qualité n'est pas la même. C'est sûr que là, il y a sûrement quelque chose à faire.»¹²²

De plus, l'adjoint au directeur d'un parc zoologique, formation vétérinaire, souligne la difficulté de l'application de la réglementation sanitaire, en juxtaposition à celle du bien-être.

« Pour moi c'est vraiment un mille-feuille de réglementation, où il y a pas mal de gens qui se perdent dans les différentes couches de réglementation.De plus en plus je pense qu'il faut qu'il y ait des référents qui fassent un peu de veille réglementaire dans un parc zoologique d'ampleur, parce que ça devient complexe entre la réglementation européenne, la française. Pour ne pas faire de boulettes, comprendre ce qui se passe et surtout veiller aux mises à jour, rien qu'au niveau vétérinaire déjà c'est compliqué. Nous on le voit à l'AVPZ, quand on fait des suivis réglementaires, ne serait-ce que l'influence aviaire, ou purement sanitaire, ou la blue tong, on sent qu'il y a la moitié des membres qui sont largués.»¹²³

La difficulté de l'application de la réglementation va, a priori, peser plutôt sur les petites

¹²¹ Entretien n°9 du 04/07/2018 avec un professionnel d'un aquarium

¹²² Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

¹²³ Entretien n°6 du 18/06/2018 avec un professionnel d'un parc zoologique

structures qui en cas de dysfonctionnement ou d'incapacité de s'approprier les textes réglementaires sont susceptibles de ternir l'image des établissements zoologiques dans son ensemble. Cela nous rapproche à d'autres types d'activités détenant des animaux sauvages en captivité, celle des cirques, entrant dans la catégorie des établissements mobiles. Dans le milieu circassien, il existe deux catégories de cirques, les cirques modernes sans animaux et les cirques traditionnels travaillant avec les animaux. Pour ces derniers, il s'agit majoritairement d'établissements de petite taille avec un niveau de fonctionnement très hétérogène. Le professionnel du cirque nous explique la différence entre les différentes catégories de cirques traditionnels détenant la faune sauvage captive :

« La majorité de la captivité sauvage, on va la retrouver dans des cirques itinérants, et avec une richesse d'entreprises et de maisons, qui vont du petit cirque à la grande structure. Sous le même mot, on réunit pléthore d'entreprises différentes et variées. Ça peut partir du kebab, sans être péjoratif, aux deux étoiles en restauration. C'est ça, un peu, le cirque aujourd'hui en France, pour le cirque traditionnel avec animaux, cirque qui donc a de la faune sauvage captive. Le quotidien des grands cirques, parce que moi je peux difficilement parler des petits, et c'est là tout le souci, parce que c'est vrai que les petits fonctionnent à leur manière. Les grands, c'est assez simple, parce que souvent les grands cirques, que ce soit Pinder, Médrano, Amar, ont leurs animaux, et les dresseurs sont payés par les établissements, ce qui comporte aussi les soigneurs. Donc ça fait vraiment une entité, un poste fixe de l'établissement. »¹²⁴

Nous pouvons donc remarquer que la problématique du bien-être des animaux se concentre plus autour des structures moyennes voire petites. Il s'agit souvent des cirques familiaux. Ces derniers ont été les premiers à être dénoncés sur la scène publique. Une sorte de bouc émissaire qui est décrit dans le modèle développé par A. Schneider et H. Ingram dans la construction sociale de l'approche cognitive¹²⁵. Leur type d'activité ne bénéficiant pas de la même image que les établissements zoologiques, et leur manque de communication sur la place des animaux sauvages dans les cirques, les a mis dans une position de « déviants ». Le groupe ne bénéficiant ni de « mérite », ni de « pouvoir politique ». De plus la communication faite par les associations de protection animale sur la nouvelle image du cirque véhiculée par Joseph Bouglione ajoute un point supplémentaire sur cette activité. Le professionnel du cirque nous a fait part de ce ressenti :

« Après voilà, aujourd'hui on est plutôt dans un « qu'est-ce que vous voulez faire pour qu'il n'y ait plus d'animaux ? ». C'est un peu violent, comme question. Je veux dire, ils font quoi les gens dont leur métier, en 2011 on dit ok, il y a une réglementation qui est prise, on va la respecter, et là il faut tout changer, il faut qu'on arrête de faire notre métier ? Je sais qu'actuellement, le cirque est vraiment un bouc émissaire, c'est un peu gênant, si on remet ça dans un contexte historique. »¹²⁶

Mais la pression exercée par les différents acteurs, que ce soient les associations de protection animale ou les élus locaux, les pousse quand même à réfléchir sur la question du bien-être et sa prise en compte dans l'évolution de leur métier. Face à la montée en puissance du phénomène, la

¹²⁴ Entretien n°12 du 28/06/2018 avec un professionnel d'un cirque

¹²⁵ Sabatier P. A., Schlager E., art.cit., p. 226.

¹²⁶ Entretien n°12 du 28/06/2018 avec un professionnel d'un cirque

communauté circassienne manifeste la volonté d'améliorer leurs pratiques du métier ainsi que son image vis-à-vis du public. Le professionnel du cirque nous en parle :

« Le jeune qui a trente ans aujourd'hui et qui se dit « je veux faire un numéro de fauves » ou « je veux avoir des éléphants », il ne va pas le faire comme ça la fleur au fusil, non, c'est une vraie réflexion : quel est le matériel nécessaire afin que je puisse bien faire mon travail, et aussi comment au niveau du bien-être et au niveau de l'image que je dois donner, quels sont les investissements que je dois engager. Parce que ça, l'image, c'est tellement important, c'est compliqué. »¹²⁷

Cependant, dans l'ensemble, l'évolution des différentes structures n'étant pas homogène, les cirques traditionnels n'arrivent pas à prendre le même élan que dans les établissements zoologiques qui ont compris l'importance de la communication et de l'aspect pédagogique. Ce manque de réactivité lié également au fait que le monde circassien ne bénéficie pas d'une organisation structurée. Chaque structure à sa propre autonomie. Ainsi, la création de la Commission nationale des professions foraines et circassiennes de l'année dernière se tourne surtout vers les petits cirques traditionnels ou la réflexion sur la problématique du bien-être des animaux n'évolue pas suffisamment face à la demande sociétale. Le responsable d'un aquarium à Paris et membre de la Commission nationale consultative pour la faune sauvage captive¹²⁸ nous fait part de son ressenti sur ce point :

« Donc là, il y a un gros travail, sur un certain nombre d'établissements.... S'il n'y a aucun message pédagogique, ce n'est clairement pas bien, c'est clairement inutile. »¹²⁹

La réaction du gouvernement, la mise en place de la Commission nationale des professions foraines et circassiennes arrive donc dans un climat tendu comme nous l'explique un professionnel du cirque :

« Donc c'est plus tourné vers les cirques en itinérance. On arrive avec cette commission, on est dans l'urgence. On est dans l'urgence parce que c'est vrai que, pour les cirques itinérants, il y a un vrai problème aussi d'activité régulière devant les chapiteaux, qui sont des manifestations, des choses comme ça. Et ça, c'est vraiment compliqué à gérer. »¹³⁰

Une analyse qui mobilise des « matrices cognitives et normatives » de ce phénomène nous permet de comprendre la réaction du gouvernement. En s'interrogeant sur les changements de croyances et de représentations, ainsi que sur leurs conséquences pour l'action publique, Peter Hall a développé l'idée que des changements de paradigme de politiques publiques peuvent s'analyser à la façon dont Thomas Kuhn a étudié les révolutions scientifiques.¹³¹

¹²⁷ Entretien n°12 du 28/06/2018 avec un professionnel d'un cirque

¹²⁸ Commission nationale consultative pour la faune sauvage captive : Pour certain type d'activité et certaines espèces, l'avis sur la délivrance des certificats de capacité (autorisation administrative pour la présentation ou la détention des animaux) est émis au niveau national. C'est le cas pour les certificats de capacité de présentation au public (cirque compris) sauf quelques exceptions. Elle est présidée par le ministère chargé de l'environnement et comprend des scientifiques, des responsables d'établissement faune sauvage et des représentants d'autres ministères.

¹²⁹ Entretien n°9 du 04/07/2018 avec un professionnel d'un aquarium

¹³⁰ Entretien n°12 du 28/06/2018 avec un professionnel d'un cirque

¹³¹ Palier B., Surel Y., « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », Revue française de science politique, n°1, vol. 55, 2005, p.24

Face à de nouveaux problèmes, les gouvernements reproduisent, en effet, d'abord les diagnostics traditionnels et les politiques éprouvées, en modifiant seulement le niveau d'utilisation des instruments à leur disposition (changements de politiques de premier ordre). En cas d'échec, des tentatives d'adaptation peuvent être engagées, notamment en créant de nouveaux instruments (processus d'apprentissage, qui entraînent un changement de politiques de second ordre).¹³² La création d'une commission circassienne, un nouvel instrument, relève donc selon cette théorie du second ordre.

Si les problèmes persistent et se développent, les cadres d'interprétation et d'action peuvent enfin être remis en cause, ouvrant une période d'incertitudes normatives, en particulier lorsque d'autres façons de faire et de penser existent déjà, formant ainsi un stock de diagnostics alternatifs et de prescriptions différentes au sein duquel les acteurs vont chercher les nouveaux ressorts de leur action. Si l'opportunité politique se présente, c'est à dire, si ces diagnostics et ces recettes sont saisis par les acteurs politico-administratifs, ces nouvelles conceptions de l'action publique peuvent être progressivement amenées à prendre la place du paradigme précédent (changement de politiques de troisième ordre). Ce changement qui pourrait se produire, il est donc possible de le détecter dans des forums de la rhétorique politique, décrit par B.Jubert¹³³ que nous allons développer plus loin.

Enfin, parmi les professionnels, les établissements de vente, les animaleries ainsi que les établissements d'élevage représentent un groupe qui ne suscite pas aujourd'hui une médiatisation directe comme c'est le cas des établissements de présentation au public. Leur réflexion sur le bien être est lié avec l'aspect économique. Dans ce cadre, la réglementation est parfois perçue comme une contrainte forte face aux enjeux économique de leur commerce. Le directeur d'une animalerie spécialisée dans la vente de reptiles, amphibiens et arthropodes nous parle de ses relations avec le Ministère de la transition écologique et solidaire dans le cadre de la mise en place du fichier d'identification :

« L'Europe, pour terminer là-dessus, c'est un marché, c'est là où se font les prix du marché. Et le raisonnement du ministère à dire qu'on a une obligation française, et puis ce n'est pas grave, ce n'est pas un problème, si, c'est un vrai problème, un vrai problème économique. À partir du moment où moi j'ai marqué mon python que je vends dix-neuf ou quinze euros, ça dépend, si je l'ai marqué et qu'il m'a coûté dix euros, je ne peux le vendre qu'en France. Et je vais le vendre à des acteurs qui, eux, vont devoir répercuter cette contrainte, et il y a un moment où on est déconnecté du vrai prix. »¹³⁴

Le bon état sanitaire fait partie des critères du bien-être des animaux dans les animaleries et pour les professionnels de la filière, cela est un élément incontournable lié au commerce. Le nouveau dispositif réglementaire, la traçabilité imposée à toutes les catégories d'animaux sauvages captifs constitue donc un nouvel élément qu'il faut intégrer dans la politique de vente. Cette contrainte est parfois vécue comme une entrave au commerce équitable sur le marché européen, non harmonisé

¹³² Palier B., Surel Y., art.cit, p.25

¹³³ Idem

¹³⁴ Entretien n° 5 du 04/06/2018 avec un professionnel d'une animalerie

au point de vue de la réglementation. De plus, pour certaines catégories d'animaux, plus particulièrement pour les reptiles et les amphibiens, le dispositif est jugé comme non adapté par les professionnels et donc forcément appliqué de la façon la moins contraignante possible par certains. La problématique du bien-être de ces animaux chez les futurs propriétaires, majoritairement des particuliers, reste un élément qui aujourd'hui ne suscite pas non plus de médiatisation. Néanmoins, sur ce point, le ministère de la transition écologique et solidaire essaie d'anticiper, notamment en moralisant le marché de vente, en rendant obligatoire les attestations de cession, à l'instar des animaux domestiques familiers.

2.-C.-b. Associations de protection animale

Le deuxième groupe d'acteurs identifiés sur la scène publique est la catégorie des associations de protection animale. Celles-ci jouent un rôle important car de par leurs actions, ils participent à la construction sociale de la définition du problème. En revenant sur le modèle de A Schneider et H. Ingam de la construction sociale mentionnée plus haut, nous pouvons remarquer que les associations ont su construire une perception populaire des connaissances scientifiques, notamment en expliquant la problématique du bien-être dans les cirques au travers des notions comme la stéréotypie. Le directeur d'une association de protection animale nous l'explique :

« On a fait tout un travail, je ne vais pas dire ingrat, mais un travail dans le noir pour faire avancer les choses, et du coup il y a l'argumentaire qui a commencé à changer. Beaucoup de gens ont repris cet argumentaire des stéréotypies, et peu à peu en allant associer des arrêtés. »¹³⁵

Un inspecteur de la DDPP, formation vétérinaire, nous livre son expérience sur cette problématique constatée lors d'une visite de cirque :

« ...une éléphant avait des stéréotypies manifestes d'un trouble du comportement ... et s'est balancée comme ça (mouvements répétés de droite vers la gauche) et ils frappent des mains (public) dans le rythme des balancements de l'éléphant croyant qu'elle dansait. »¹³⁶

Ainsi, cet exemple du domaine éthologique peu connu par le grand public a été repris par les associations de protection animale comme un des arguments en défaveur de l'utilisation des animaux sauvages captifs dans les cirques. Les associations présentent donc aujourd'hui une certaine forme de professionnalisation, notamment en se spécialisant sur une thématique précise comme c'est le cas du Code animal, orienté essentiellement sur la faune sauvage captive ou l'association « C'est assez ! » œuvrant pour les cétacés. Dans leurs publications destinées au grand public, ils s'entourent de spécialistes comme des éthologues ou vétérinaires, ils disposent de données chiffrées, comme par exemple le nombre d'accidents dans les cirques, des informations pertinentes qui les placent lors de débats avec le ministère dans une position assimilable à celle des spécialistes.

Leurs relations avec l'administration sont également marquées par cette professionnalisation. La

¹³⁵ Entretien n° 8 du 05/06/2018 avec une association de protection animale

¹³⁶ Entretien n° 3 du 01/06/2018 avec un agent public DDPP

cheffe de service de santé et protection animales de la DDPP de Paris nous en parle :

« On est quand même assez sollicités par les associations de protection animale. Alors ce n'est pas forcément des plaintes mais ça va être des demandes de leurs fournir les autorisations administratives des établissements, des choses comme ça. Si on ne répond pas ils vont saisir la CADA, il faut répondre. »¹³⁷

En reprenant la notion du référentiel de B. Jobert et afin d'expliquer les changements paradigmatiques, selon ce dernier, Il faut étudier les interactions et les articulations des trois « forums »: forum scientifique (où sont imposées les analyses des problèmes), forum de la communauté des politiques publiques (où sont discutées les recettes et les solutions) et forum de la rhétorique politique (où se déterminent les opportunités d'agir ou non).¹³⁸ Dans ce cadre et selon l'analyse que l'on se fait des associations d'aujourd'hui, nous pourrions les retrouver aussi bien dans le forum scientifique que dans le forum de la communauté des politiques publiques, en tant qu'acteurs proposant de nouvelles alternatives. Dans la mesure où leurs propositions ont une valeur cohérente avec l'opinion publique et le monde scientifique, ils peuvent imposer leur point de vue avec plus d'aisance et se placent dans une position de force face aux professionnels. Leur influence sur le décideur est sans doute plus forte. Elle peut aller jusqu'à primer devant l'aspect économique, comme le montre l'exemple des delphinariums. Cette nouvelle stratégie place les associations parmi les acteurs incontournables lors des discussions des projets des textes législatifs et réglementaires. Et cela nous amène aux autres acteurs agissant sur la scène plutôt politique, les élus.

2.-C.-c. Élus

Les élus appartiennent au forum de la rhétorique politique. Les élus locaux souvent confrontés directement à la problématique des cirques ont adopté leur propre stratégie comme nous l'avons expliqué dans la première partie du mémoire.

B. Joubert souligne l'importance des « récits » portés par les acteurs qui peuvent varier d'un forum à l'autre, qu'il s'agisse du forum scientifique, du forum de politiques publiques ou du forum politique. Chacune de ces arènes est marquée par des règles du jeu et par des types de relations qui lui sont spécifiques. Ainsi, le forum politique est déterminé par des règles, et par des séquences propres à la compétition électorale.¹³⁹

Du fait du double mandat encore autorisé jusqu'en 2019 pour les députés européens, certains élus locaux sont également présents au niveau européen. Le parti politique Europe Écologie Les Verts (EÉLV) qui succède au parti Les Verts est très engagé dans le domaine animal. Il fait partie aujourd'hui de l'un des sept groupes du Parlement européen. En 2012, il vote la motion thématique « Animaux et Société » par le Conseil Fédéral d'Europe écologie - Les Verts¹⁴⁰. Ce document¹⁴¹ fixant

¹³⁷ Entretien n° 4 du 28/05/2018 avec un agent public DDPP

¹³⁸ Palier B., Surel Y., art.cit., p.25

¹³⁹ Palier B., Surel Y., art.cit., p.17

¹⁴⁰ Site EELV – Commission « condition animale », publié le 14/07/2018, « Programmes politiques », consulté le 31/07/2018, disponible à l'adresse : <http://animal.eelv.fr/category/programmes-politiques/>

¹⁴¹ Bélier S. et Boutault J., EELV, « Mémo de l' élu-e local-e écolo », Condition animale, août 2015

une ligne sur la condition animale rappelle que cette question fait partie des fondamentaux de l'écologie politique. Leur programme politique se positionne clairement contre les cirques traditionnels et appelle les élus locaux à suivre la démarche lancée par les associations de protection animale et de ne plus donner d'autorisation d'installation et de représentation sur leur territoire aux cirques arrivant dans leur commune en précisant les différents moyens à utiliser pour cela (vœu, délibération, arrêté ou refus d'autorisation)¹⁴². Plus récemment, en mai 2015, la création d'une Commission nationale « Condition animale » a été approuvée par le Conseil Fédéral d'EÉLV. A ce propos nous pouvons remarquer une similitude dans les récits de EÉLV avec ceux des associations mais cette fois prononcés dans un forum politique. Cela nous fait penser à une sorte de complot, une alliance non affichée publiquement. Le parti politique Europe Écologie Les Verts au travers de ces discours s'approprie la stratégie des associations en mobilisant les mêmes valeurs et les mêmes idées et les ajoute à son programme politique. Dans un contexte de pêle-mêle écologique, il profite de la « tendance » de l'opinion publique sur la question du bien-être animal en affichant cette orientation dans son programme, une tactique de jeu à la recherche d'un pouvoir politique.

Depuis 2015, il existe également un groupe d'étude à l'Assemblée nationale¹⁴³ sur la condition animale dans lequel on retrouve beaucoup de députés sensibles à la question animale, un outil pour se saisir de différents sujets y compris ceux de la faune sauvage captive.

La logique qui structure les discours dans la sphère de la communication politique est celle de la rhétorique politique. Les solutions possibles sont choisies en fonction de différents diagnostics dans un objectif de conquête du pouvoir. La solution choisie est donc le résultat d'agrégation de différents intérêts dans le but de devenir majoritaire.¹⁴⁴ Cette logique de conquête de pouvoir, nous la retrouvons également dans le récit d'un professionnel du cirque qui exprime ainsi sa crainte sur la conséquence que cela peut avoir sur son métier :

« C'est toujours que politique, c'est-à-dire que les décisions, c'est en début de mandat qu'il faut les faire, parce qu'après deux ou trois ans, vous savez très bien que vous passez dans le côté pré-électoral, et donc il y a toute une batterie de choses qui se met en place, et là vous ne pouvez plus rien faire. Parce que si vous dérangez, alors que c'est pour le bien de tout le monde mais sur cinq ou dix ans, si vous dérangez vous serez sanctionné par les élections qui arrivent. C'est politique. »¹⁴⁵

Le débat autour de la question du bien-être animal est donc de plus en plus présent aujourd'hui dans les forums politiques. Les partis politiques sont donc forcés à prendre une position. Le groupe politique « Europe Écologie Les Verts » est particulièrement actif sur la problématique du bien-être de la faune sauvage captive. Ce phénomène lié à l'évolution sociétale a fait également émerger en 2016 au niveau national, un nouveau groupe politique spécialement dédié à la question animale

¹⁴² Site EELV – Commission « condition animale », publié le 14/07/2018, « Non à la présence d'animaux sauvages dans les cirques », consulté le 31/07/2018, disponible à l'adresse : <http://animal.eelv.fr/non-a-la-presence-danimaux-sauvages-dans-les-cirques/>

¹⁴³ Site de l'Assemblée Nationale, publié le 31/08/2018, consulté le 31/08/2018, disponible à l'adresse : http://www2.assemblee-nationale.fr/instances/fiche/OMC_PO746735

¹⁴⁴ Palier B., Surel Y., art.cit., p.25

¹⁴⁵ Entretien n°12 du 28/06/2018 avec un professionnel d'un cirque

appelé « Parti animaliste »¹⁴⁶ présent aux législatives 2017.

2.-C.-d. Services de contrôle

Enfin, la dernière catégorie d'acteurs que nous avons identifié sur le terrain, sont les services de contrôle. Parmi les principaux qui interviennent dans le domaine de la faune sauvage captive, les DDecPP, les DREAL/DRIEE, la Douane, l'ONCFS, et l'OCAESP.

La problématique du bien-être est particulièrement présente au sein des deux services : la DDecPP et l'ONCFS. L'ONCFS, en tant qu'expert sur la faune sauvage autochtone, se positionne sur de nombreux sujets : les espèces menacées, la lutte contre les espèces exotiques envahissantes, l'exploitation cynégétique durable des populations, ou la gestion de foyers épidémiologiques de la faune sauvage, en appui aux ministères chargés de l'écologie et de l'agriculture. Les missions de contrôle dédiées à la faune sauvage captive représentent environ 50%¹⁴⁷ des interventions. Pour cela, l'Office dispose d'une équipe spécialisée, la Brigade CITES qui s'appuie sur des relais dans chaque département, constitués d'une équipe de 5-6 personnes dont un référent local. Pour la DDecPP, le volet d'inspection des détenteurs d'animaux sauvages captifs, qu'ils soient particuliers ou professionnels est axé sur le bien-être animal et l'état sanitaire des animaux. En cas de manquement, elle peut être amenée à sanctionner administrativement des détenteurs et/ou de dresser des procès-verbaux. Cependant, la culture de rédaction des poursuites judiciaires à la DDecPP est moins fréquente par rapport à l'ONCFS. La cheffe de service santé et protection animale à la DDPP nous le confirme :

« Oui, qui va être plus axé sur des procédures judiciaires que nous, nous on va être plus sur l'instruction des dossiers et la délivrance des autorisations administratives requises pour être assurés que les gens sont formés, qu'ils sont compétents, que les animaux soient bien entretenus et tout ça. Eux, comme ils ne gèrent pas ce côté-là, ce temps-là il va être imparti pour eux, c'est assez complémentaire, eux ils vont plus faire des procédures d'enquête. »¹⁴⁸

En plus des contrôles sur le terrain, la DDecPP est la seule chargée de l'instruction des demandes administratives (certificat de capacité, autorisation de détention, autorisation d'ouverture, délivrance des certificats d'export ou échange intracommunautaire). Ce travail représente une grosse partie de l'activité dédiée pour la DDecPP qui ne dispose que d'un demi ETP par département, qui est alloué aux DDPP pour les missions faune sauvage.

Les pratiques de contrôle entre les DDecPP et l'ONCFS sont donc différentes. L'ONCFS¹⁴⁹, est très centré sur les procédures judiciaires qui représentent environ 70%¹⁵⁰ des interventions faites dans le

¹⁴⁶ Chauvet A., « Les défenseurs des animaux lancent leur parti politique », publié sur le site internet de *20minutes* le 15/11/2016

¹⁴⁷ Données issues de l'entretien n°2 du 15/06/2018 avec un agent de l'ONCFS

¹⁴⁸ Entretien n°4 du 28/05/2018 avec un agent public de la DDPP

¹⁴⁹ L'Office national de la chasse et de la faune sauvage est un établissement public à caractère administratif, sous la double tutelle des ministères chargés de l'écologie et de l'agriculture. Ces missions de police de l'environnement sont exercées dans 4 domaines : police de chasse, police de la nature, police sanitaire et police CITES et espèces protégées.

¹⁵⁰ Données issues de l'entretien n°2 du 15/06/2018 avec un agent de l'ONCFS

domaine de la police de l'environnement. Toutes les non-conformités relevées font systématiquement l'objet d'un procès-verbal. L'agent de l'ONCFS nous le confirme :

« On relève, ah oui, systématiquement, L'ensemble des infractions en lien avec la détention de faune sauvage, si on en constate on en relève. »¹⁵¹

La DDecPP ayant un choix entre les poursuites administratives ou judiciaires, sera plus sur le volet administratif, permettant de maîtriser et ajuster au mieux en fonction des constatations sur le terrain. La rédaction de procès-verbaux est en général la deuxième solution envisagée. Ces deux manières différentes de faire, sont aussi ressenties sur le terrain par les professionnels et au sein de la DDecPP. Un agent de la DDPP nous résume cela de la façon suivante : *« C'est deux cultures un peu différentes ¹⁵² »*. Chaque service reste sur son pré-carré, avec sa propre programmation et ses propres outils de travail. Néanmoins, certaines opérations menées par la DDecPP pouvant déboucher sur des poursuites judiciaires font l'objet d'interventions conjointes. A l'inverse, l'ONCFS va solliciter ponctuellement la DDecPP, éventuellement la DREAL/DRIEE sur la partie administrative. Les échanges de pratiques entre les DDecPP et l'ONCFS sont donc plutôt rares, même s'il existe quelques prémises d'une coopération plus étroite, comme par exemple la présence de l'ONCFS à la réunion régionale des inspecteurs de la faune sauvage captive des DDPP en Île-de-France. La cheffe de service de santé protection animales de la DDPP nous le confirme :

« Bah, par exemple, tu vois, là c'est nouveau que maintenant, quand on fait nos réunions régionales faune sauvage, on les invite, là pour dire en 2018 c'est la première fois qu'on a invité nos homologues de l'ONCFS en réunion régionale faune sauvage. Avant c'était vraiment chacun son pré carré, chacun fait son truc de son côté, on se parle pas, genre on s'aime pas non plus (rire), les uns comme les autres je veux dire. Donc il y a du boulot » ¹⁵³

Parmi des autres acteurs, les services de la Douane qui sont sur le terrain avec les missions plus centrées sur la lutte contre les trafics d'espèces animales et le contrôle sur le plan physique et documentaire de la conformité des animaux et des produits issus des espèces couvertes par la Convention de Washington (Convention sur le commerce international des espèces menacées - CITES). L'Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (OCLAESP) est une structure interministérielle récente, créée en 2004. Il s'agit d'un service de police judiciaire à compétence nationale dont la mission est de lutter contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique. Le contrôle des établissements détenant de la faune sauvage captive est donc ponctuel et effectué plutôt dans le cadre d'une enquête d'ampleur nationale centrée plus particulièrement sur le trafic d'espèces protégées ou réglementées. La Direction régionale de l'environnement, de l'aménagement et du logement (DREAL) ou la Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie (DRIEE), son homologue en Île-de-France est l'unité opérationnelle du ministère de la transition écologique et solidarité, chargée du traitement des demandes administratives. En matière de faune sauvage captive, il s'agit de l'instruction et de la délivrance des permis d'exportation et les certificats d'importation et de ré-exportation d'espèces protégées. Dans

¹⁵¹ Entretien n°2 du 15/06/2018 avec un agent de l'ONCFS

¹⁵² Entretien n°3 du 01/06/2018 avec un agent public de la DDPP

¹⁵³ Entretien n°4 du 28/05/2018 avec un agent public de la DDPP

ce cadre, ce service est amené à coopérer avec les autres administrations. L'agent chargé de mission de police, de la nature et CITES à la DRIEE nous en parle :

« On travaille avec les douanes, les permis que l'on délivre sont utilisés en douane, à l'import ou à l'export. Il y a l'ONCFS, la DDPP, et il peut y en avoir encore d'autres. Mais voilà, pour les trois plus fréquents on va dire. »¹⁵⁴

Cette coopération est particulièrement accrue dans le cadre des saisies des animaux vivants, la DRIEE se tourne vers la DDPP pour la question de leur placement qui nécessite une coopération pour trouver une structure d'accueil. L'agent chargé de mission à la DRIEE nous en a fait part :

« Souvent on appelle la DDPP si on ne connaît pas la personne pour vérifier si elle dispose bien de toutes les autorisations nécessaires pour la détention de l'espèce vivante. ...Si on veut régulariser un particulier qui a récupéré une espèce dans la rue, une tortue par exemple, on va s'appeler avant pour essayer de se mettre d'accord avec la DDPP avant de régulariser le nouveau propriétaire. Souvent ce dossier est un vrai sac de nœuds. ... Ça, clairement, c'est un gros souci en France, et encore plus en Île-de-France. »¹⁵⁵

La saisie des animaux est un sujet qui pose problème à tous les services de contrôle. D'un autre côté, les professionnels sont également impliqués par ce sujet, plus particulièrement les établissements zoologiques qui acceptent certains animaux saisis parfois avec des statuts sanitaires inconnus, ce qui pose un problème d'ordre sanitaire ou d'irrégularité administrative. Le respect du bien-être des animaux est cependant l'élément central qui rassemble tous les acteurs. Cette synergie se manifeste de différentes façons : d'un côté le professionnel, que ce soit dans un objectif de recueillir un animal en danger, sollicité directement par un particulier ou via les services comme les Douanes, la Police, ... ; de l'autre côté l'administration, la DDecPP et la DREAL/DRIEE qui dans l'intérêt de l'animal peut régulariser sa détention a posteriori. L'ONCFS, étant un établissement public, sous tutelle de deux ministères, sa position ne peut pas être assimilable à celle de l'administration, cela conduit à des contrôles sur le terrain très rigoureux, sans arrangement possible.

Ces pratiques de fonctionnement de chaque service montrent une sorte de cloisonnement entre chaque acteur. Les opérations conjointes se limitent à des actions nécessitant de mobiliser des compétences « expert » précises, propres à chaque acteur. Dans ce cadre, le mode de fonctionnement autonome peut être décloisonné comme c'est le cas par exemple lors de la gestion du placement des animaux saisis. Dans ce cas précis également, cette collaboration peut même prendre un cadre encore plus élargi, c'est-à-dire un partenariat des services de contrôle avec les professionnels.

En dehors de ce cadre, la DDecPP, de par ses attributions administratives mais également sanitaires et sa valence vétérinaire est en contact régulier avec les professionnels sur le terrain. Elle bénéficie d'une « confiance de collaboration » plus développée que d'autres services qui se retrouvent sur le terrain face aux professionnels dans un contexte souvent « répressif », comme c'est

¹⁵⁴ Entretien n°1 du 25/06/2018 avec un agent public de la DRIEE

¹⁵⁵ Entretien n°1 du 25/06/2018 avec un agent public de la DRIEE

le cas de l'ONCFS. En revanche, nous pouvons remarquer que les associations de protection animale militant pour la cause animale sont à la recherche de cette singularité « répressive ». Le directeur d'une association de protection animale nous le confirme :

« Donc quelque part c'est vrai que nous, on compte plus souvent sur l'ONCFS. »¹⁵⁶

Les services de contrôle vont donc véhiculer l'image du référentiel réglementaire sur le terrain d'une façon différente. Mais dans l'ensemble cette image est homogène. Ce qui change est la manière dont celle-ci est transmise par les services de contrôle aux professionnels. Dans ce cadre, nous pouvons classer les services de contrôle dans deux catégories référentielles différentes, administratif et répressif. Même si dans la réalité tous les services utilisent les deux référentiels, il existe une prédominance pour l'un des deux dans chaque service. La DDecPP et la DREAL/DRIEE ont donc une valence plus administrative que répressive, de par ce rôle, elles véhiculent une image du référentiel réglementaire d'une manière différente, cela est encore plus vrai pour la DDecPP qui est présente régulièrement sur le terrain. Elle compare le référentiel réglementaire au référentiel professionnel et pour cela va utiliser son référentiel administratif tandis que l'ONCFS plus proche du référentiel répressif va utiliser ce dernier pour faire le rapport entre le référentiel réglementaire et le référentiel professionnel.

P. Muller qui développe le cadre cognitif du référentiel, souligne l'importance de l'acteur-clé dans la création d'un référentiel. Il le nomme médiateur. C'est le médiateur qui définit « la place du secteur considéré par rapport à la société toute entière et s'appuie sur les transformations du global pour annoncer les transformations inévitables du sectoriel »¹⁵⁷. Le rôle des médiateurs est double. Ils ont à la fois une fonction cognitive, c'est-à-dire qu'ils aident à comprendre le mode, et une fonction normative : ils déterminent des objectifs des différentes politiques publiques. Pour P. Muller, ces médiateurs occupent une place dominante au sein d'un secteur concerné. En général, les acteurs considérés comme médiateurs, sont constitués par un « petit groupe d'élites politiques travaillant au sein d'agences administratives, de groupes d'intérêt et/ou de corporations professionnelles ¹⁵⁸ ». Ils jouent un rôle prééminent dans l'élaboration d'un référentiel. Le concept de médiateur peut donc expliquer la manière dont émerge concrètement un référentiel.

Parmi les acteurs étudiés nous avons cherché à identifier le groupe qui pourrait correspondre aux caractéristiques décrites par P. Muller. Mais aucun groupe d'acteurs ne nous semble avoir ce rôle dominant. La DDecPP et l'ONCFS en contact direct avec le professionnel pourraient être les plus aptes à exercer ce rôle, mais leur mode de fonctionnement reste cloisonné et leur statut vis à vis du ministère de la transition écologique et solidaire n'est pas le même. Cependant, tous les deux entretiennent des relations collaboratives mais séparées vis-à-vis du ministère de la transition écologique et solidaire. Le référent de la faune sauvage captive de ce ministère nous l'explique :

¹⁵⁶ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

¹⁵⁷ Sabatier P. A., Schlager E., art.cit., p. 223.

¹⁵⁸ Idem

- Pour la DDecPP :

« On a un agent de terrain de DDPP, qui est désigné correspondant régional ; on essaye de se réunir une fois par an ici, au ministère, pour dire un peu nos nouveautés réglementaires, etc., eux pour nous faire remonter aussi les de terrain. On en discute, et eux ils font aussi le relais vers les autres agents, on va consulter prioritairement notre réseau des correspondants, en envoyant un projet et en disant « qu'est-ce que vous en pensez ». Et en fonction de leurs retours, on va aussi plus ou moins adapter notre procédure ou nos textes, parce que le but, encore une fois, c'est que, si on élabore un texte, c'est que ça puisse être appliqué sur le terrain après, sinon ça risque de ne jamais être appliqué, et donc de ne pas être très utile, finalement. Donc il y a beaucoup d'échanges et c'est essentiellement nous. »¹⁵⁹

- Pour l'ONCFS :

« On discute notamment avec le siège, enfin le bureau de la police de l'ONCFS, et puis la BMI, brigade mobile d'intervention, qui sont à Chambord. On discute aussi avec eux pour essayer de coordonner au maximum les actions de terrain, de compréhension de la réglementation et d'applicabilité de cette réglementation. »¹⁶⁰

Ces deux services sont donc les relais indispensables et essentiels pour le ministère de la transition écologique et solidaire. Leur analyse contribue à la construction du référentiel réglementaire. Ce dernier, dans les mains du ministère de la transition écologique et solidaire va être façonné en fonction des retours de terrain. Le référent de la faune sauvage captive du ministère nous l'explique :

« Ça reste quand même nous qui fixons les objectifs, mais ça passe plus par une sorte de collaboration active »¹⁶¹.

La construction de ce référentiel est donc faite en collaboration avec les services de terrain mais également en interaction avec d'autres référentiels, celui des professionnels, des politiques et des associations. Ceux-ci se confrontent dans les trois forums décrits par B. Joubert : forum scientifique, forum de la communauté des politiques publiques et forum de la rhétorique politique. Chaque groupe défend sa vision du monde et sa logique particulière. La DDecPP est un acteur qui de par sa compétence à la fois technique et scientifique est habile avec la logique du forum scientifique, celui qui est déterminé par la production d'un paradigme scientifique dominant. Même si en tant qu'administration, elle applique la réglementation, il semble qu'aujourd'hui, son référentiel administratif n'est pas en corrélation avec le référentiel vétérinaire, plus particulièrement en ce qui concerne la problématique des cirques, ce qu'on peut constater à la lecture du récit de la cheffe de service santé et protection animales et vétérinaire à la DDPP de Paris :

« Non puis c'est vrai qu'on ne peut plus, aujourd'hui, accepter de voir des animaux vivre

¹⁵⁹ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

¹⁶⁰ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

¹⁶¹ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

dans quelques mètres carrés, même si les cages, elles, sont aux normes, il faut quand même bien admettre que c'est un minima, donc c'est pour ça. »¹⁶²

Le forum de communauté des politiques publiques regroupe l'ensemble des experts administratifs ou indépendants dans le but d'élaborer et fournir aux politiques des recettes pour l'action. Cela se traduit aujourd'hui entre autres par des groupes de travail qui sont organisés au ministère de la transition écologique et solidaire. Ces rencontres entre les professionnels, les associations et l'administration permettent comme l'a décrit B. Joubert et Y. Surel, de s'accorder sur un socle minimum pouvant être appelé « consensus contradictoire ».¹⁶³ Dans ce cadre, le ministère de la transition écologique et solidaire au centre de ces interactions en tant qu'organisateur et coordinateur se trouve donc dans le rôle qu'on pourrait assimiler au « médiateur-coordonateur » et les services administratifs sur le terrain, plus particulièrement la DDecPP et l'ONCFS sont un « relais-expert » qui va être sollicité par le ministère pour lui donner plus de légitimité en cas de négociations avec d'autres acteurs.

Les deux politiciens précités développent aussi la logique d'agrégation qui est pour eux une des dimensions fondamentales de l'action publique pouvant nous permettre de prendre en compte l'interaction entre les idées et les intérêts. Les deux auteurs soulignent qu'il n'est pas toujours possible de repérer un groupe homogène dominant appelé « médiateurs ». A l'inverse, il est possible de retrouver de multiples influences. Ainsi plusieurs groupes d'acteurs peuvent contribuer à l'élaboration d'une mesure de politique publique et en formulent les idées principales. Ce qui semble important c'est le mécanisme qui permet d'agrèger des intérêts divergents pour adopter une politique publique.¹⁶⁴ Là encore, nous pourrions placer le Ministère de la transition écologique dans la fonction de l'acteur « coordinateur-médiateur » qui fait le diagnostic de toutes les solutions possibles en prenant également en compte l'aspect économique de chaque filière, l'évolution scientifique et sociétale. Le ministère de la transition écologique est donc de plus en plus sollicité, ce que l'on peut constater au travers de ce récit :

« On discute avec tous les partenaires, économiques, professionnels, associatifs, politiques....Mais l'impact politique commence à prendre de l'importance, aussi, tu vois. Ça ne concerne pas juste deux, trois personnes, et puis voilà, et on en discute tranquillement entre nous dans un couloir. Non, on a de plus en plus de militants anti ou pro ceci, on doit de plus en plus arbitrer tout ça, proposer des solutions. Parce que derrière, le politique est beaucoup sollicité, il nous demande « vous en êtes où ? », ou « si on fait ça, qu'est-ce que ça va déclencher ? », ou « qu'est-ce que vous en pensez », etc. C'est toujours le politique qui décide au final, mais nous on doit être force de conviction, un peu, et on est de plus en plus sollicité sur ces thèmes-là. »¹⁶⁵

Dans cette dernière partie, nous avons pris le temps d'étudier les différents acteurs présents sur la scène publique autour de l'animal sauvage captif. Au travers de l'analyse du fonctionnement de chaque acteur observé, que ce soit les professionnels, les associations de protection animale, les élus,

¹⁶² Entretien n°4 du 28/05/2018 avec un agent public de la DDPP

¹⁶³ Palier B., Surel Y., art.cit., p.18

¹⁶⁴ Idem

¹⁶⁵ Entretien n°11 du 02/07/2018 avec un agent public (ministère de la transition écologique et solidaire)

l'administration ou les offices, nous nous sommes penchés sur leur perception du bien-être animal, et l'usage qu'ils en font. Ainsi, nous avons identifié plusieurs référentiels : référentiel des professionnels, morcelé à l'intérieur et marqué par la dissonance des valeurs entre les différentes professions ; référentiel des élus, obéissant à la politique électorale qui peut se chevaucher sur certains points avec le référentiel des associations de protection animale et former la coalition de cause ; référentiel de l'administration du terrain qui peut prendre une plus grande dimension en englobant les offices mais il peut aussi être divisé en deux sous-courants, l'administratif et le répressif. La DDecPP en relation avec le vétérinaire sanitaire peut dans cette logique mettre en avant la valence vétérinaire qui pourrait s'apparenter à une communauté épistémique ou un paradigme vétérinaire. Enfin, au milieu, le Ministère de la transition écologique, « coordinateur, organisateur, médiateur » entre les différents référentiels avec l'appui des services de contrôle (DDcePP et ONCFS) comme « relais-expert » dans un objectif de construction d'une politique publique autour du bien-être de l'animal sauvage captif sous l'influence de l'opinion publique qui s'exprime de plus en plus au travers des consultations publiques des projets de textes normatifs.

Tableau 1 – Acteurs : récapitulatif de leurs référentiels ainsi que leurs principaux rôles/missions, intérêts et idées

Acteur	Rôle/Mission	Intérêts	Idées	Référentiel
Établissements zoologiques	Divertissement	Pédagogie Recherche Préservation des espèces menacées	Bien-être pris en compte mais en assumant la captivité, centré sur la pédagogie, la recherche et la préservation des espèces menacées	Référentiel professionnel
Cirques traditionnels	Spectacle	Proximité de l'animal	Bien-être animal vu sous l'angle de la proximité avec l'animal, évolution plus difficile	Référentiel professionnel
Animaleries	Vente	Compétitivité commerciale	Bien-être animal partie indissociable à la politique de vente, évolution en relation avec les contraintes économiques	Référentiel professionnel
Centres de soins	Soins	Préservation (soins et relâchement) de la faune sauvage autochtone	En phase avec la notion du bien-être animal, évolution en progression	Référentiel professionnel
Associations protection animale	Militantisme pour la cause animale	Arrêt de toutes les activités liées à l'utilisation de la faune sauvage captive	Concept du bien-être animal incompatible avec la captivité de l'animal sauvage	Référentiel des associations
Elus	Politique	Renouvellement du mandat	Intégration du bien-être animal dans les programmes de la politique électorale	Référentiel politique
DREAL/DRIEE	Instruction des demandes administratives	Contrôle de la conformité administrative des mouvements et de détention de la FSC	Application du référentiel réglementaire	Référentiel administratif
DDecPP	Instruction des demandes administratives/ inspection terrain	Contrôle de la conformité sanitaire des mouvements et conformité administrative de détention de la FSC/ Protection animale	Application du référentiel réglementaire/ Contribution à l'évolution du référentiel réglementaire en tant que « relais expert »	Référentiel administratif
ONCFS	Lutte contre le trafic illégal/ inspection terrain	Recherche des infractions	Application du référentiel réglementaire / Contribution à l'évolution du référentiel réglementaire en tant que « relais expert »	Référentiel répressif
OCLAESP	Lutte contre le trafic illégal de grande ampleur	Recherche des infractions	Application du référentiel réglementaire	Référentiel répressif
DOUANE	Lutte contre le trafic illégal de grande ampleur	Recherche des infractions	Application du référentiel réglementaire	Référentiel répressif

Conclusion

Dans cette étude nous avons analysé la problématique du bien-être des animaux sauvages captifs à l'aide de deux approches sociologiques des politiques publiques, une approche traditionnelle de mise sur agenda et une autre, plus récente, l'approche cognitive. Ces deux méthodes nous permettent d'établir un diagnostic sur l'évolution du bien-être de l'animal sauvage captif qui rejoint aujourd'hui un mouvement plus large que l'on peut nommer le « bien-être animal ». Ce terme est mobilisé aujourd'hui dans toutes les arènes, scientifique, publique, politique, par différents acteurs, et pose une question fondamentale tournée vers le rapport de l'Homme avec l'animal et l'environnement.

Lors de notre enquête sur le terrain, nous avons rencontré des acteurs variés avec chacun sa perception propre du bien-être de la faune sauvage captive, ce qui nous a permis d'avoir une vision large sur cette problématique. Pour l'aborder, nous avons choisi comme voie d'entrée le bien-être de l'animal sauvage captif qui était finalement un fil conducteur tout au long de notre étude. Parmi les questions que nous nous sommes posées au départ, une est devenue centrale dans notre étude :

Y a-t-il une évolution du sens du bien-être animal dans le domaine de la faune sauvage captive dans la réglementation, un changement de référentiel ?

Afin d'y répondre, dans un premier temps, nous avons conduit notre réflexion à l'aide de l'approche classique de mise sur agenda développée en deux parties avec des modèles différents.

Compte-tenu des actualités récentes, la question des conditions de détention des animaux sauvages captifs des cirques était donc un excellent départ pour développer notre sujet. Cette problématique a surgi sur la scène publique peu après le scandale des vidéos tournées dans des abattoirs et des élevages d'animaux de production par des associations de protection animale. Et les associations de protection animale ont également joué un rôle important dans le processus de mise sur agenda des animaux de cirque. En tant qu'entrepreneur de cause, ils ont su se mobiliser aux moments propices, en essayant d'ouvrir plusieurs fenêtres d'opportunité liées aux incidents avec des animaux de cirques et ainsi attirer l'attention de l'opinion publique sur la question des conditions de détention des animaux dans les cirques, déjà sensibilisée sur la problématique du bien-être des animaux d'élevage. Cette première étape de mobilisation des associations a été suivie par des relais, des élus des communes concernées qui s'opposaient aux installations des cirques. Tous les deux, les associations de protection animale et les élus ont ainsi formé une coalition de cause. Cette étape a été par la suite accompagnée d'une médiatisation. Parmi les sujets influents dans cette phase, nous avons retrouvé des personnes connues de l'écran ou dans le monde professionnel mais également les médias comme la chaîne Gulli, la chaîne de télévision dédiée aux enfants. Face à cette vague, le monde circassien se voit au départ dépourvu de toutes réactions. Néanmoins, quelques temps après, il arrive à s'organiser et forme un Collectif du cirque en réclamant une intervention de l'État, ce qui nous fait entrer dans la phase de politisation du problème. La prise en compte de la demande se solde par la création d'une commission chargée d'étudier les questions relatives aux professions foraines et circassiennes, une réponse du gouvernement qui montre le passage à l'étape du traitement du problème via l'agenda décisionnel du gouvernement. La conjonction de trois flux « *problem*

stream, political stream, policy stream » a donc permis la mise sur agenda du problème en créant ce nouvel instrument.

La deuxième partie de notre développement de l'approche de la mise sur agenda, nous amène à étudier la problématique des delphinariums avec un modèle silencieux. Dans notre cas, il s'agit de la publication de l'arrêté du 3 mai 2017 fixant les caractéristiques générales et les règles de fonctionnement des établissements présentant au public des spécimens vivants de cétacés. Cet exemple nous montre que certaines étapes du processus de mise sur agenda sont parfois moins visibles, voire absentes. L'initiative du traitement de notre problème vient de deux sources. D'une part, le problème se retrouve sur l'agenda gouvernemental grâce aux lobbys d'un groupe d'associations de protection animale regroupées dans un collectif et d'autre part, le gouvernement lui-même qui est le moteur dans l'avancement du processus. Ces deux aspects, les initiatives administratives et le rôle des lobbys, sont donc liés. Enfin, la sortie du texte au Journal Officiel, sensiblement modifié au dernier moment en faveur des revendications des associations de protection animale en fin de quinquennat présidentiel, nous renvoie dans la dimension de la politisation avec la stratégie du bénéfice politique attendu et la problématique d'acceptabilité de ce texte qui dans un espace public pourrait devenir totalement inacceptable pour les associations de protection animale, acteurs possédant un atout de forte mobilisation. Des phases de publicisation sont ainsi compilées avec d'autres plus confinées. Ce texte a fait finalement l'objet d'un recours de la part des professionnels concernés auprès du Conseil d'État demandant son annulation. Après examen, ce dernier a jugé que l'arrêté du 3 mai 2017 a été pris au terme d'une procédure irrégulière. La décision du Conseil d'État a donc finalement annulé pour vice de forme cet arrêté. Néanmoins la problématique des delphinariums reste sur l'agenda, car il est prévu d'élaborer un nouvel arrêté avec, sur le fond, la même ambition que celle qui avait conduit à la publication du texte du 3 mai 2017. Nicolas Hulot c'est exprimé ainsi le 1^{er} août 2017: « *Je ne suis pas favorable à la captivité des animaux, pas favorable à l'idée que l'on fasse du spectacle avec cette activité-là* ». ¹⁶⁶

Le deuxième axe de notre réflexion mobilisait l'approche cognitive et normative, plus spécifiquement l'approche par référentiel. Utiliser cette méthode d'analyse, nous permettait d'avoir un regard global sur une définition du problème public du bien-être animal sauvage en captivité.

Ainsi, dans un premier temps, nous avons fait le choix d'examiner le référentiel réglementaire de l'État afin de comprendre quelles valeurs, quels algorithmes, quelles normes et quelles images sont véhiculés au travers les textes réglementaires. La réglementation relative à la faune sauvage captive, assez complexe, découle du Code de l'Environnement. La représentation du bien-être se traduit dans les textes par un certain nombre de procédures administratives dépendant du statut de protection de l'animal. L'aspect que nous ne retrouvons pas dans le domaine de l'animal domestique. Certaines lignes des textes réglementaires touchent même le fondement de la détention des animaux sauvages en captivité et expriment ainsi le sens qui est donné à ces normes en matière de préservation des espèces et indirectement au bien-être de la faune sauvage captive. Cette justification se fait au travers de programmes de reproduction *ex-situ*, dans des établissements zoologiques en allant jusqu'à la participation à des actions de terrain, *in-situ* en réintroduisant certaines espèces ou renforçant leurs populations et en revendiquant cette image en sensibilisant l'opinion publique au nom de la

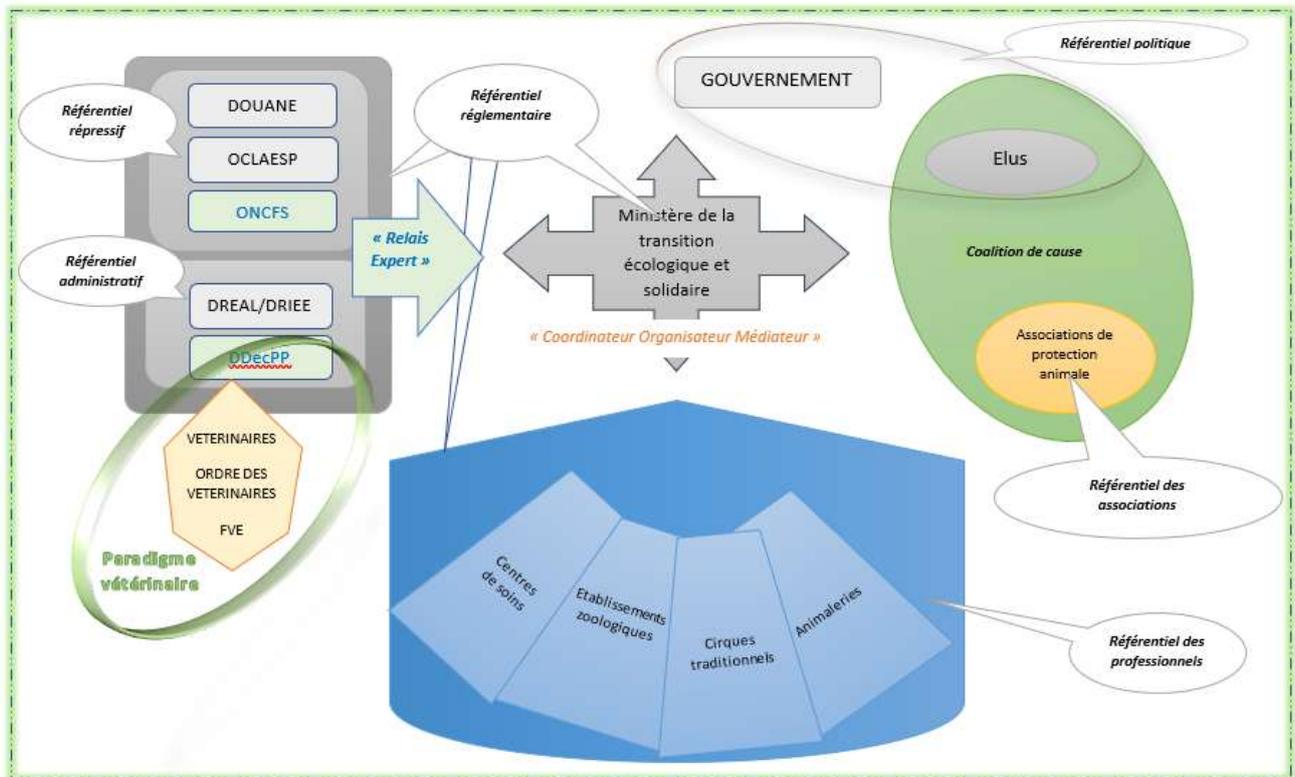
¹⁶⁶Sciences et Avenir avec AFP, publié le 02/08/2017, « Nicolas Hulot veut créer un groupe de réflexion sur le bien-être animal », consulté le 06/08/2018, disponible à l'adresse : https://www.sciencesetavenir.fr/nature-environnement/nicolas-hulot-veut-creer-un-groupe-de-reflexion-sur-le-bien-etre-animal_115284

biodiversité. Parmi les dernières modifications et ajouts à l'arsenal réglementaire déjà bien garni, nous relevons également de nouveaux dispositifs réglementaires relatifs aux espèces exotiques envahissantes. Ce virage en matière de gestion des animaux importés d'ailleurs, témoigne aujourd'hui de l'importance grandissante de la préoccupation de l'État vis-à-vis de la préservation de la biodiversité. Le référentiel réglementaire de la faune sauvage semble donc en phase avec d'autres domaines des politiques publiques comme celle de l'environnement et du développement durable.

La deuxième partie de l'approche cognitive se tournait vers les acteurs de terrain, les professionnels, les associations de protection animale, les élus et les services de contrôle. Tout d'abord, les professionnels, doublement concernés, à la fois par le respect de la réglementation et en même temps par leur propre concept du bien-être des animaux sauvages en captivité. Ils représentent une catégorie très hétérogène. Parmi les principaux, les établissements zoologiques, les cirques traditionnels, les animaleries et les élevages. Les établissements zoologiques et les cirques sont tous les deux des entités de présentation au public mais leur concept du bien-être les place dans des positions complètement différentes. Les premiers ont construit leur politique sur une communication, sur des programmes d'actions de conservation des espèces justifiant ainsi leur existence vis-à-vis de l'opinion publique. Tandis que les cirques, toujours très divisés n'ont pas réussi à suivre ce mouvement, d'où le flot d'oppositions à leur activité auquel ils sont confrontés aujourd'hui. La catégorie des professionnels de vente et d'élevage est un groupe qui ne suscite pas aujourd'hui une médiatisation directe comme c'est le cas des établissements de présentation au public. Leur réflexion sur le bien-être est liée avec l'aspect économique. Dans ce cadre, la réglementation est parfois perçue comme une contrainte forte face aux enjeux économiques de leur commerce. Le deuxième groupe d'acteurs identifiés sur la scène publique est la catégorie des associations de protection animale. Celles-ci jouent un rôle important car de par leurs actions, elles participent à la construction sociétale de la définition du problème. Les associations présentent aujourd'hui une certaine forme de professionnalisation en s'entourant de spécialistes, comme des scientifiques, des juristes ou des philosophes mais également en entretenant des relations avec les services de contrôle sur le terrain comme la DDecPP. Dans leurs actions, elles participent au débat sur la scène publique avec d'autres acteurs, notamment des élus. Les élus locaux qui sont concernés par la problématique du bien-être des animaux sauvages captifs directement dans les circonscriptions mais également en tant qu'acteurs politiques présents surtout dans le forum de la rhétorique politique. Le débat autour de la question du bien-être animal est donc de plus en plus politisé. Cette « politisation » croissante des questions du bien-être animal est en rapport avec l'écho sociétal. L'imprégnation de l'espace politique fait même émerger un nouveau groupe politique spécialement dédié à la question animale appelé « Parti animaliste » présent aux législatives 2017. Enfin, la dernière catégorie d'acteurs que nous avons identifiés sur le terrain, sont les services de contrôle. Parmi les principaux qui interviennent dans le domaine de la faune sauvage captive, les DDecPP, les DREAL/DRIEE, la Douane, l'ONCFS, et l'OCAESP. La problématique du bien-être est particulièrement présente au sein des deux services : la DDecPP et l'ONCFS, tous les deux concernés par des contrôles réguliers dans ce domaine. Leur mode de pratiques est cependant différent. L'ONCFS, avec les prérogatives de la police de l'environnement, est très centré sur les procédures judiciaires tandis que la DDecPP, ayant un choix entre les poursuites administratives ou judiciaires, s'oriente plus facilement sur le volet administratif, permettant de maîtriser et ajuster au mieux en fonction des constatations sur le terrain. Le respect du bien-être des animaux est cependant l'élément central qui rassemble tous les acteurs dans une synergie commune.

Afin de donner une image globale de la problématique du bien-être animal sauvage captif nous avons tenté de construire une cartographie des différents acteurs à l'aide de l'analyse cognitive, plus spécifiquement en utilisant l'approche par référentiel.

Figure 1 – Cartographie des acteurs



Celle-ci nous permet de dégager plusieurs référentiels. D'abord le référentiel des professionnels, l'ensemble fragmenté à l'intérieur avec une dissonance des valeurs entre les différentes professions. Puis le référentiel politique, celui des élus locaux mais également du gouvernement, tous les deux obéissant à la politique électorale. Le troisième référentiel identifié est celui des associations de protection animale, l'entrepreneur de cause ; leur référentiel permet dans les moments propices, de se joindre au référentiel des élus en formant une coalition de cause. Puis après, le référentiel des services de contrôle sur le terrain pouvant prendre une plus grande dimension en englobant les offices, mais peut être aussi divisé en deux sous-courants, l'administratif et le répressif. La DDecPP avec le maillon vétérinaire sanitaire également sur le terrain peut dans cette logique mettre en avant la valence vétérinaire qui pourrait s'apparenter à un paradigme vétérinaire. Enfin, au milieu, le ministère de la transition écologique et solidaire joue le rôle de « coordinateur, organisateur, médiateur » entre les différents acteurs avec l'appui des services de contrôle (DDcePP et ONCFS) comme « relais-expert ». Le référentiel réglementaire de l'État sur la faune sauvage captive s'y ajoutant, son fondement nous dirige vers une perspective plus large, celle de la protection et de la conservation des espèces, de la biodiversité. Sur cet angle, les politiques publiques sont dans un courant de mouvement qui prend également en compte la demande sociétale vis-à-vis des conditions de détention des animaux sauvages captifs et leur bien-être, comme le démontre la création de la commission circassienne de l'année dernière, un nouvel outil du gouvernement sur cette problématique.

Les pratiques de la société civile d'aujourd'hui évoluent. Nous pouvons nous en apercevoir tous les jours. Les habitudes alimentaires se modifient, les gestes en faveur de l'environnement font partie de notre quotidien et la question du bien-être animal est un élément important auquel la société civile devient de plus en plus sensible. Cette évolution, particulièrement présente dans les pays occidentaux, touche nos principes de base. La dynamique de ce changement des comportements et de la pensée de la société est de plus en plus importante, en lien avec notre existence même, dans le but de la préservation de notre patrimoine environnemental, une valeur fondamentale assimilable à celle des croyances religieuses. C'est ce que P. Sabatier nomme « *deep core* », la première strate de notre système de croyances. La seconde strate est le « *police core* », formée de prescriptions relatives au domaine de l'intervention étatique. Dans notre raisonnement, cela pourrait être comparable à la politique environnementale au sens large. En prolongement de cette réflexion, il est donc possible de relier les changements des politiques publiques relatifs au domaine réglementaire, apparus récemment sur la faune sauvage captive avec un nouveau référentiel global, pas encore totalement lisible, appelé « écologie ».

Recommandations

Face à ces constants, nous avons établi quelques recommandations d'actions concrètes à l'usage des services de l'État, relatives au domaine de la faune sauvage captive :

Afin d'avoir une approche harmonisée en matière d'application de la réglementation sur la faune sauvage captive et dans le but d'échanger les pratiques au sein des DDecPP, il serait souhaitable d'entamer une réflexion sur la thématique de **l'harmonisation des contrôles et la création de grilles de contrôles par type d'établissement et d'un guide de bonnes pratiques pour l'inspection de la faune sauvage captive.**

Les actions sur le terrain, parfois complexes peuvent nécessiter l'intervention de plusieurs acteurs, notamment en cas de saisies d'animaux et de poursuites judiciaire ou administrative. Les compétences de certains acteurs, comme l'ONCFS, les douanes et l'OCLAESP sont plus centrées sur le domaine judiciaire, tandis que la DREAL/DRIEE se positionne plus sur le volet administratif, rarement présente sur le terrain, et la DDecPP qui opère dans les deux domaines.

Afin de renforcer l'efficacité de ces acteurs, en utilisant leur complémentarité, dans le but d'une synergie commune, il serait souhaitable de créer un **réseau** facilitant leurs **interactions** et mettre en place un **échange de pratiques** pour mieux connaître le fonctionnement de chaque structure, notamment pour les nouveaux inspecteurs arrivant sur le poste dans les DDecPP dans le cadre de leur parcours qualifiant. Un accès aux formations dispensées par d'autres acteurs, plus particulièrement celle de l'ONCFS ne serait que bénéfique pour les agents des DDecPP et permettrait de renforcer la coopération entre les services.

Enfin, d'un point de vue général, la problématique du **bien-être animal** pour certain type d'activité, notamment dans le **milieu circassien** fait l'objet de nombreuses communications et polémiques dans la société d'aujourd'hui. Une réglementation relativement récente encadre cette activité. Néanmoins pour certaines grandes espèces comme c'est le cas par exemple pour les éléphants, l'aspect réglementaire actuel et le bien-être animal tel que l'on peut l'entendre dans la définition récente de l'ANSES ne semble pas en adéquation. D'ailleurs, la plupart des acteurs interrogés partagent ce point de vue. Par conséquent, il pourrait être utile de réévaluer cette problématique en essayant de **faire évoluer la réglementation y afférent de manière progressive.**

Références bibliographiques

Ouvrages et chapitres d'ouvrages

- Alpes Y., « *Lexique de sociologie* », Paris, Dalloz, 2013, 467p.
- Boussaguet L., Jacquot S., Ravinet P., *Dictionnaire des politiques publiques*, Presses de Sciences Po (P.F.N.S.P.) « Références », 2014 (4e éd.), 772p.
- Hassenteufel P., *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2011, 320p.
- Kingdon J., *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown and Company, 1984.
- Lascombes P., Le Galès P., « *Sociologie de l'action publique* », Paris, Armand Colin, 2012, 127p.

Articles

- Garraud P., 1990, « Politiques nationales : l'élaboration de l'agenda », *L'Année sociologique*, vol.40, 1990, p. 17-41.
- Gilbert C. Henry E., « La définition des problèmes publics : entre publicité et discrétion », *Revue française de sociologie*, vol. 53, no. 1, 2012, p. 35-59.
- Hassenteufel P., « Les processus de mise sur agenda : sélection et construction des problèmes publics », *Informations sociales*, vol. 157, n° 1, 2010, p. 50-58.
- Meyer M., Molyneux-Hodgson S., « Communautés épistémiques » : une notion utile pour théoriser les collectifs en sciences ? », *Terrains & travaux*, n°18, 2011, p. 141-154
- Muller P., « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs », *Revue française de science politique*, n°1, vol. 55, 2005, p. 155-187.
- Muller P., « L'analyse cognitive des politiques publiques : Vers une sociologie politique de l'action publique », *Revue française de science politique*, n°2, vol. 50, 2000, p. 189-207.
- Muller P. et al., « L'analyse politique de l'action publique. Confrontation des approches, des concepts et des méthodes. Présentation », *Revue française de science politique*, n°1, vol. 55, 2005, p. 5-6.
- Palier B., Surel Y., « Les « trois I » et l'analyse de l'État en action », *Revue française de science politique*, n°1, vol. 55, 2005, p.7-32
- Sabatier P. A., Schlager E., « Les approches cognitives des politiques publiques : perspectives américaines. », *Revue française de science politique*, 50^e année, n°2, 2000. p. 209-234
- Surel Y., « L'intégration européenne vue par l'approche cognitive et normative des politiques publiques », *Revue française de science politique*, 50^e année, n°2, 2000, p.235-254

Contribution à des ouvrages

- Vilmer J-B.J., « Les principaux courants en éthique animale » in J.-P. Engélibert, L. Campos, C.

Travaux universitaires

- Barboux A, Delgove P., Guiral-Treuil V., Hannachi A., Léchenault M., Revollal B., « *Bien-être des animaux de rente et mobilisations associatives : contestation ou partenariat ?* », Groupe d'étude des politiques

publiques, GEPP, ENSV SCIENCES PO Lyon, 2018, 71 p.

Pouillard V., « *Les zoos et la conservation des espèces Le cas du zoo d'Anvers* », Université Libre de Bruxelles, Institut de Gestion de l'Environnement et d'Aménagement du Territoire, 2008, 104p.

Gautier A., *Bien-être animal : l'éthique à l'épreuve de l'économie L'éthique à l'épreuve de l'économie : le cas du référentiel de la politique agricole française et sa nouvelle labellisation*, Université Lumière Lyon 2, Institut d'études politiques de Lyon, 2010, 97p.

Sources

I – Sources écrites ou imprimées

Littérature grise

ANSES, « Saisine n° 2016-SA-0288 - Avis de l'Agence nationale de sécurité sanitaire de l'alimentation, de l'environnement et du travail relatif au Bien-être animal : contexte, définition et évaluation ». 16/02/2018. 34p.

Baratay E., « Bodson L., Les animaux exotiques dans les relations internationales : espèces, fonctions, significations, Liège, Université de Liège/Institut de zoologie, 1998, 232 p. », Cahiers d'histoire, vol. 44-1, année 1999, mis en ligne le 14 mai 2009

Baratay E., « La visite au zoo. Regards sur l'animal captif 1793-1950 », dans *L'animal sauvage entre nuisance et patrimoine*, ENS Editions, 2009, p.165-175

Bélier S. et Boutault J., EELV, « Mémo de l'élu-e local-e écolo », Condition animale, août 2015

ECD, 94-98 avenue du General de Gaulle, 93110 Rosny-sous-Bois, 2011. « Guide réglementaire - espèces animales » 225p.

FVE, « Position de la FVA sur l'utilisation d'animaux dans les cirques itinérants », adoptée et publiée le 6 juin 2015, 2p.

Landot et associés – blog juridique des collectivités publiques, « Dauphins : l'arrêté de Ségolène Royal boit de nouveau la tasse », publié sur le site internet « blog.landot-avocats.net » le 29/01/2018

Le point science, « Orques et dauphins : l'arrêté-surprise de Ségolène Royal » publié le 06/05/2017

LFDA, « Améliorer la condition des animaux grâce aux progrès de la science et du droit », brochure de la LFDA, Juillet 2017, 20p.

LFDA, Revue trimestrielle N°93, publié en avril 2017

Maire info, « Une commission consultative pour réfléchir aux problèmes du cirque et des fêtes foraines » édition amf du 31/10/2017

Perrot X., « La fabrique du divertissement animalier. Cirque et combats, entre dénaturation pour le rire et effusion de sang pour le plaisir », Revue semestrielle de droit animalier, Observatoire des mutations institutionnelles et juridiques, Université de Limoges, 2016, page 211

Schrafstetter F. « Derrière les paillettes, le stress », Wittenheim, 4^{ème} édition Code animal, 2018

Vilmer, J-B.J. « Chapitre 10. Les animaux de divertissement », dans : *Éthique animale*, Paris, Presses Universitaires de France, 2008, p. 199-224.

Communications

Communiqué du ministère de la transition écologique et solidaire en ligne du 3 mai 2017, « Ségolène Royal signe l'arrêté qui réglemente strictement les delphinariums et impose des règles garantissant le bien-être des dauphins »

Presse et /ou Périodiques

Cnews, « Furets, reptiles,... », publié sur le site internet de *Cnews* le 05/10/2014

Chauvet A., « Les défenseurs des animaux lancent leur parti politique », publié sur le site internet de *20minutes* le 15/11/2016

Collas S., Ménage A., Le Ribaut C., « La Ferme tropicale : seul point de vente de reptiles à Paris », publié sur le site internet de IEJ NEWS le 18/03/2016

Europe 1, « Var : l'arrêté d'une commune contre les cirques avec animaux sauvages annulé », publié sur le site internet « *cirques-de-france.fr* » le 05/01/2018

France info, « Faut-il interdire les animaux dans les cirques ? », publié sur le site internet de *France info* le 21/05/2018

Garric A., « Les dauphins et les orques vont finalement voir leurs conditions de captivité améliorées », publié sur le site internet du *Monde* le 03/05/2017

Huffington post, « Les cirques français s'unissent contre "les discours extrêmes et délirants" des défenseurs des animaux », publié sur le site *Huffingtonpost* le 05/09/2017

La Dépêche vétérinaire, « Cirques itinérants : l'Ordre des vétérinaires confirme être opposé à l'usage d'animaux sauvages », publié sur le site internet de la *Dépêche vétérinaire* le 13 octobre 2017

Le Figaro, « Paris ne veut plus d'animaux sauvages dans les cirques », publié sur le site internet du *Figaro* le 13/12/2017

Le Figaro.fr, « Le cirque, un patrimoine culturel en voie d'extinction ? », publié sur le site internet du *Figaro* le 10/05/2018

La Gazette, « Création d'une Commission nationale des professions foraines et circassiennes », publié sur le site internet de la *Gazette* le 30/10/2017

Le Monde, « La réforme des delphinariums bloquée par Ségolène Royal », publié sur le site internet du *Monde* le 07/04/2018

Le Monde, « Cétacés en captivité : « la souffrance » derrière le « spectacle » », publié sur le site internet du *Monde* le 28/12/2016

Libération, « André-Joseph Bouglione : « Pour les animaux, la cage, c'est la prison à perpétuité », publié sur le site de *Libération* le 2 avril 2018

L'Obs, « Tigre abattu à Paris : les associations remontées contre les cirques », publié sur le site internet de *L'Obs* le 25/11/2017

Sudinfo, « Un éléphant tue un homme avec sa trompe près de Paris », publié sur le site internet du *Sudinfo* le 09/09/2013

20 minutes, « Gulli: La chaîne ne diffusera plus les spectacles avec des animaux sauvages », publié sur le site internet de *20 minutes* le 12/10/2017

Textes législatifs et réglementaires, projets d'arrêté

Arrêté du 03/05/2017 fixant les caractéristiques générales et les règles de fonctionnement des

établissements présentant au public des spécimens vivants de cétacés

Arrêté du 10/08/2004 fixant les conditions d'autorisation de détention d'animaux de certaines espèces non domestiques dans les établissements d'élevage, de vente, de location, de transit ou de présentation au public d'animaux d'espèces non domestiques et

Arrêté du 10/08/2004 fixant les règles générales de fonctionnement des installations d'élevage d'agrément d'animaux d'espèces non domestiques

Loi n° 2016-1087 du 8 août 2016 pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages

Loi n° 76-629 du 10 juillet 1976 relative à la protection de la nature.

Ministère de la transition écologique et solidaire : Consultation publique du projet d'arrêté fixant les caractéristiques générales et les règles de fonctionnement des établissements détenant ou présentant au public des spécimens vivants de cétacés, du 07/02/2017 au 01/03/2017

Sitographie

Site internet de l'association « c'est assez ! », « cestassez.fr »

Site internet de l'association du Code animal, « cirques-de-france.fr »

Site internet de l'association du Dauphin libre, « dauphinlibre.be »

Site internet de l'association One voice, « one-voice.fr »

Site internet de l'association 30 millions d'amis, « 30millionsdamis.fr »

Site internet de l'EELV, « eelv.fr »

Site internet de l'humanité et biodiversité, « humanite-biodiversite.fr »

Site internet de l'IFOP, « ifop.com ».

Site internet de l'Ipsos, « ipsos.com »

Site internet du ministère de la transition écologique et solidaire, « ecologique-solidaire.gouv.fr »

Site internet « Plume d'histoire », « plume-dhistoire.fr »

Site internet d'association L214 « politique-animaux.fr »

Site internet Wikipedia, « wikipedia.org »

II – Sources orales

Entretiens

N°	STRUCTURE	FONCTION	DATE
1	DRIEE	Chargé de mission	25/06/2018, entretien direct d'1h
2	ONCFS	Référent CITES	15/06/2018, entretien direct de 45min
3	DDPP 75	Coordinateur régional FSC	01/06/2018, entretien direct d'1 h
4	DDPP75	Cheffe de service	28/05/2018, entretien direct d'1 h
5	PROFESSIONNEL : La Ferme tropicale	Directeur de l'établissement	04/06/2018, entretien direct de 2h
6	PROFESSIONNEL : Parc zoologique de Paris	Adjoint au directeur du	18/06/2018, entretien direct d'1h
7	INRA	Philosophe, chercheuse	04/06/2018, entretien direct de 45 min
8	ASSOCIATION DE PROTECTION ANIMALE : Code animal	Directeur	05/06/2018, entretien par téléphone de 50 min
9	PROFESSIONNEL : aquarium Porte Dorée	Directeur	04/07/2018, entretien direct de 45 min
10	OCLAESP	Agent spécialisé en faune sauvage	21/06/2018, entretien direct d'1h
11	Ministère de la transition écologique et solidaire (DGALN)	Référent en faune sauvage captive	02/07/2018, entretien direct d'1h
12	Cirque d'Hiver	Bureau de production	28/06/2018, entretien direct d'1h

Annexe 2 - tableau des acteurs impliqués dans la gestion de la faune sauvage

ACTEUR	ENJEUX/MISSIONS	MOYEN/ RESSOURCE	INTRUMENTS	DONNEUR D'ORDRE/APPARTENANCE	COLLABORATION	REMARQUES
Ministère de l'Agriculture et de l'alimentation (MAA)	Coordination et élaboration des politiques publiques dans le domaine BEA, santé animale et export /import /échange	3 services à la DGAL	ESA, Sylvatub , TRACES		Autres ministères – principalement environnement et recherche	Plus centré sur l'animal domestique
DD(CS)PP	Santé publique et sécurité publique / instruction administrative des demandes (certificat de capacité, autorisation de détention, autorisation d'ouverture) et inspection terrain	1 agent par DD(CS)PP	ALFRESCO, CODERST, CDNPS, ESA, Sylvatub , CITES, TRACES	MAA et MTES	non conventionnée - ONCFS, DREAL/DRIEE, DOUANE	Instruction des demandes ICPE/ même champs d'inspection que l'ONCFS
SIVEP-PIF	Santé publique / contrôle import au PIF	28 sites d'inspection frontaliers en France	TRACES	Appartenance : MAA	DOUANE	Flux commerciaux
Ministère de la Transition écologique et solidarité (MTES)	Coordination et élaboration des politiques publiques dans le domaine faune sauvage, chasse, CITES, biodiversité	1 service (3 agents du ministère de l'agriculture à disposition)	ALFRESCO – gestionnaire, CITES, CNNPS, ESA	-	Autres ministères : MAA, ...	Centré sur l'animal non domestique
DREAL/DRIEE	Application des politiques publiques	13 directions régionales en	CITES, ALFRESCO,	MTES	basée sur la réglementation :	volet ICPE – certaines

<p>Agence française de la biodiversité (AFB)</p>	<p>dans le domaine faune sauvage, chasse, CITES, biodiversité (dossiers administratifs - permis CITES d'exportation et certificats d'importation et de ré-exportation d'espèces protégées, autorisation de capture,...</p>	<p>métropole (12 DREAL + 1 DRIEE) + 5 DEAL</p>	<p>CODERST, CDNPS, Sylatub, CDCFS</p>	<p>Établissement public à caractère administratif sous la tutelle du MTE</p>	<p>DDPP, ONCF, FNC</p>	<p>procédures</p>
<p>Agence française de la biodiversité (AFB)</p>	<p>Elaboration des stratégies et politiques en lien avec les directives européennes et les conventions internationales pour la préservation de la biodiversité et de la ressource en eau</p>	<p>3 sites pour les services 7 directions régionales et 3 directions inter-régionales 6 antennes de façade maritime 9 parcs naturels marins : 4 pôles de recherche, développement et innovation, 2018 – création d'une Agence régionale de la biodiversité en</p>	<p>?</p>	<p>Établissement public à caractère administratif sous la tutelle du MTE</p>	<p>DRIE, <u>ONCFS</u>, ARS, Douane, Gendarmerie, police nationale, DREAL</p>	<p>Stratégie de gestion pour les animaux envahissants</p>

Office national de la chasse et de la faune sauvage (ONCFS)	Lutte contre le trafic/ inspection terrain, délivrance de permis de chasse, inspection terrain	Ile de France 10 délégations interrégionales, 90 services départementaux et 20 brigades mobiles d'interventions. (1120 inspecteurs en 2016)	CITES, ALFRESCO, SAGIR, Sylatub	Établissement public à caractère administratif, sous la double tutelle du MAA et du MTES	Basée sur la réglementation +collaboration propre DDCSPP, ONCF, FNC, OCLAEPS , AFB , Douane, DRIEE, Police nationale, Gendarmerie nationale, CITES	Rôle plus répressif, Croisement des missions avec la DDCSPP
DOUANE	Economique, fiscale, lutte contre les fraudes et grands trafics internationaux/ contrôle aux frontières	42 directions régionales	CITES, Delt@ , TRACES,	Ministère de l'Action et des Comptes Publics	DDPP - PIF (protocole de coopération), ONCFS	
Office central de lutte contre les atteintes à l'environnement et à la santé publique (OCLAESP)	Lutte contre le trafic illégal	Compétence nationale - 64 gendarmes et policiers, appuyés par 4 conseillers techniques dont 2 issus du MTES et de l'ONCFS	CITES	Ministère de l'intérieur	DDSCPP, ONCFS	
Fédération Nationale Des Chasseurs (FNC)	missions d'intérêt général : mise en valeur du patrimoine cynégétique, protection de la faune sauvage et de ses habitats, missions de	1 fédération nationale, de 22 fédérations régionales et de 95 fédérations départementales et	SAGIR, Sylatub , CDCFS	MAA et MTES	Basée sur la réglementation + collaboration propre DDPP, DRIEE, ONCF	Uniquement domaine animaux chassables / nuisibles

	service public-formation, prévention et indemnisation des dégâts de grand gibier, prévention du braconnage	interdépartementales				
Particulier	Loisirs – détenteur des NAC					Démarche administrative auprès de la DDCSPP et DRIEE + inspection par la DDCSPP et l'ONCFS
Professionnel*	Economique, information du public sur la biodiversité, préservation des espèces		Commission "Cirques", CITES, Association des cirques de famille de France	Parmi eux : expert dans la commission départementale (CDNPS)		Démarche administrative auprès de la DDCSPP et DRIEE + inspection par la DDCSPP et l'ONCFS
Ministère de l'enseignement supérieur, de la Recherche et de l'innovation	Autorisation des projets pour les animaux en expérimentation animale	1 service	APAFIS	-	Autres ministères – MAA	
Ministère de la culture - Direction régionale des affaires culturelles de la région (DRAC)	Délivrance des licences d'entrepreneur de spectacles (cirques)					

ONG – ASSOCIATIONS	Contre l'utilisation des animaux issus de la faune sauvage (<u>anti-cirque</u> , ...)	Une dizaine d'associations s'intéressent à la biodiversité et faune sauvage	Pétition, manifestation, vidéo,		Certaines entretiens des relations avec les politiques et les pouvoirs publics * placement des animaux	Faune sauvage captive : plus pro -active - <u>LFDA</u> <u>CODE ANIMAL</u>
Unité Mixte de Service 2006 Patrimoine naturel	Expert biodiversité, environnement, faune et flore sauvage	Unité implantée dans plusieurs sites du MNHN		3 tutelles : MNHN, AFB et CNRS	MAA et MTEs, Expertise – pour les <u>services</u> de l'Etat sur le terrain	
Vétérinaire (sanitaire)	Sanitaire, économique	En région parisienne : 20 ?	Association Francophone des Vétérinaires de Parc Zoologique		Expert dans la commission départementale (CDNPS) Collaboration lors des interventions de terrain pour la capture des animaux	Spécialisation nécessaire
POLICE/GENDARMERIE /POMPIERS PREFET/ MAIRE	Sécurité publique	Position nationale, régionale, départementale		Ministère de l'intérieur	Sollicitation d'intervention / demande de collaboration/ donneur d'ordre /	Equipe BSPP spécialisée en capture des animaux sauvages accidentés
ACTEUR	ENJEUX/MISSIONS	MOYEN/ RESSOURCE	INTRUMENTS	DONNEUR D'ORDRE/APPARTENANCE	COLLABORATION	REMARQUES

*Établissement de vente – animalerie ; de transit : aéroports ; de présentation au public à caractère fixe et permanent : parc zoologique ; aquarium, insectarium, reptilium.... ; de présentation au public à caractère mobile : cirque, exposition temporaire de moins de 3 mois ; d'élevage (professionnel) ; de soins aux animaux de la faune sauvage ; d'expérimentation animale.

Autres acteurs mineurs :

- OPIE (Office pour les insectes et leur environnement)
- Laboratoire d'analyses – en région parisienne Laboratoire Régional du Suivi de la Faune Sauvage (non agréé par le ministère de l'agriculture)/ Assurer le support administratif et logistique d'un laboratoire de biologie vétérinaire dans le suivi post-mortem de la faune sauvage en Ile de France - Mener une veille et un suivi de la faune sauvage - Assurer conseil, formation et expertise auprès des membres adhérents - Participer à des travaux de recherche.
- INRA – Le CEFS (Comportement et Ecologie de la faune Sauvage) spécialisé dans l'étude du comportement des grands herbivores (cervidés et bovidés)

Annexe 3 - définition du bien-être animal de l'ANSES, 2018

Le bien-être d'un animal est l'état mental et physique positif lié à la satisfaction de ses besoins physiologiques et comportementaux, ainsi que de ses attentes. Cet état varie en fonction de la perception de la situation par l'animal.

- Le concept de bien-être s'applique à la dimension mentale du ressenti de l'animal dans son environnement. Il se place avant tout aux niveaux individuel (par opposition au groupe) et contextuel (chaque environnement impacte différemment l'individu). On détermine alors un niveau de bien-être pour un individu particulier dans un environnement donné (*hic et nunc*). Ce positionnement ne vise pas à minimiser l'importance du groupe ; celui-ci fait partie de l'environnement de l'individu, au niveau duquel s'évalue le bien-être.
- La dimension mentale porte l'attention sur le fait qu'une bonne santé, un niveau de production satisfaisant ou une absence de stress ne suffisent pas. Il faut aussi se soucier de ce que l'animal ressent (Rapport Brambell 1965, Duncan 1993), des perceptions subjectives déplaisantes, telles que la douleur et la souffrance (Dawkins 1988), mais aussi rechercher les signes d'expression d'émotions positives (satisfaction, plaisir... ; Boissy et al. 2007). L'étude des comportements et de l'état physiologique et sanitaire de l'animal donne une vision intégrée de son adaptation à l'environnement et de son bien-être (voir ci-dessous).
- Un besoin est une exigence de survie et de qualité de vie liée au maintien de l'homéostasie et aux motivations comportementales. On peut citer par exemple la soif, le couchage, l'exploration de l'environnement, les interactions avec les congénères. La non-satisfaction d'un besoin entraîne un état de mal-être et/ou de frustration pouvant induire des perturbations comportementales et/ou physiologiques (état de stress chronique par exemple) ainsi qu'un accroissement du risque de maladie (Dawkins 1988, Jensen et Toates 1993, Mason et al. 2001).
- Une attente est un processus mental généré par l'anticipation d'un événement, auquel l'animal va se référer pour évaluer la valence de cet événement, d'agréable à désagréable. Les attentes se traduisent par des réponses comportementales et physiologiques anticipatoires. Selon le niveau de satisfaction de ses attentes, l'individu ressent des émotions positives ou négatives. Les émotions négatives peuvent se traduire par des comportements de frustration ou de redirection (Greiveldinger et al. 2011). Cette notion d'attente chez l'animal, bien caractérisée en psychologie expérimentale, est encore difficile à cerner en pratique.

Le contenu de ces définitions est amené à évoluer avec le progrès des connaissances, en particulier dans le domaine des capacités mentales des animaux qui conditionnent leur perception et leur représentation de la situation.

Annexe 4 – note de synthèse du mémoire CEAV : LECHENAULT M., « Santé et protection animales en milieu urbain : focus sur l'application de la réglementation en faune sauvage captive au travers deux exemples », 2017/2018, 6 p.



Note de synthèse du mémoire pour l'obtention du
Certificat d'Études Approfondies Vétérinaires en Santé Publique Vétérinaire

Santé et protection animales en milieu urbain : focus sur l'application de la réglementation en faune sauvage captive au travers deux exemples

Mission réalisée du 23 avril 2018 au 27 juillet 2018

À la Direction départementale de la protection des populations (DDPP) de Paris (75)
Sous la responsabilité de Mme Marguerite LAFANECHERE, cheffe de service protection santé animales, environnement

Marta LECHENAULT
Inspecteur stagiaire de santé publique vétérinaire
2017/2018

Introduction

Un éléphant, un tigre, une girafe ou encore un perroquet ou une veuve noire. Tant d'animaux exotiques qui nous attirent et nous rendent curieux au point de vouloir les observer de près et pour certains même, de les toucher. Cet engouement pour l'exotisme n'est pas nouveau. Dès l'Antiquité, les espèces venues d'ailleurs ont fasciné toutes les civilisations, de la Chine à l'Empire Aztèque en passant par l'Occident, et elles ont représenté un aspect important de l'appréhension des autres mondes.

A ce jour, nous pouvons observer ces animaux dans les parcs zoologiques, lors des expositions, dans les cirques ou encore chez soi en allant les acheter dans une animalerie spécialisée dans les nouveaux animaux de compagnie. La France abriterait plus de 62 millions d'animaux de compagnie, dont une estimation de 5 millions d'individus répartis dans environ 5 % des foyers. Ces 5 millions se répartissent en 3,5 millions de petits mammifères et 1,4 million d'autres animaux (serpents, tortues, lézards, araignées) chez des particuliers (CNEWS, 2014). Ce constat témoigne de la nécessité d'encadrer réglementairement les conditions de leur détention, et de façon plus large, leur commerce, leur présentation au public, leur transport ainsi que leur élevage.

En France, la détention d'animaux sauvages en captivité est régie par le code de l'environnement et ses textes d'application. Ces dispositions complètent les règles particulières de protection des espèces animales sauvages interdisant ou réglementant certaines activités : espèces animales protégées sur le territoire français, espèces protégées au niveau européen et espèces visées par la convention CITES.

Objectifs

La mission qui m'a été confiée lors de mon stage consistait à instruire deux demandes administratives ciblées sur la faune sauvage captive : l'une concernait l'ouverture de l'exposition appelée « Poison » au Palais de la découverte et l'autre la demande d'agrément en expérimentation animale sur la faune sauvage non captive pour le Muséum national d'Histoire naturelle.

Enjeux

Exposition « Poison » au Palais de la découverte

Trois principaux enjeux liés à la présentation au public de 78 spécimens vénéneux et venimeux parmi les reptiles, amphibiens et arthropodes dont certains considérés au sens de la réglementation comme dangereux ont été identifiés : les enjeux liés à la sécurité du public et du personnel, au respect du bien-être animal et à l'impact environnemental.

Dans ce contexte, les procédures relatives à la gestion des accidents, comme des fuites d'animaux, des morsures accidentelles et la sécurité des gestes liés à la manipulation des animaux ont été des points importants à maîtriser. A cela s'ajoutaient les aspects liés au respect du bien-être animal et à l'impact

environnemental, comme la gestion des déchets et des effluents, notamment pour l'aspect de la transmission ou de la dissémination de certaines zoonoses comme par exemple la salmonellose dans le cas des reptiles. La conformité des installations, de l'organisation du fonctionnement ainsi que des compétences du personnel en contact avec les animaux, particulièrement la présence d'un titulaire du certificat de capacité, ont également été des points déterminants du dossier.

Expérimentation animale sur la faune sauvage non captive pour le Muséum national d'Histoire naturelle

L'expérimentation animale est un sujet très sensible, vivement critiqué par les défenseurs du bien-être animal. Le risque de médiatisation malveillante n'est pas négligeable. Par conséquent les enjeux liés au respect de la réglementation, particulièrement en matière d'éthique sur l'utilisation des animaux sont primordiaux afin de garantir au mieux leur bien-être. La DDecPP étant la seule à contrôler physiquement les conditions de détention des animaux et le respect éthique de leur utilisation, l'enjeu lié au respect des conditions réglementaires relatives au bien-être était essentiel dans ce dossier.

Résultat, Discussion et Propositions

Le thème des deux missions m'ayant été confiées touchait la problématique de la faune sauvage qu'elle soit en captivité ou non.

Dans le cadre du dossier « Poison », la procédure était particulièrement longue liée au passage devant les deux instances départementales, la Commission départementale de la nature, des paysages et des sites et le Conseil de l'Environnement et des Risques sanitaires et technologiques. La contrainte étant de faire coïncider les dates des séances de ces instances habituellement programmées à l'avance par la DTPP.

Par ailleurs, l'exposition « Poison » étant présentée dans différents pays en Europe, son installation au Palais de la découverte véhiculait une image positive pour la ville de Paris. La DDPP se devait de prendre en compte cet aspect et a accompagné dès le début le pétitionnaire dans sa démarche administrative, notamment en ce qui concerne le choix du capacitaire imposé réglementairement.

La procédure ICPE impliquait également la Direction régionale et interdépartementale de l'environnement et de l'énergie dans le cadre de l'examen « au cas par cas », ce qui complexifiait les démarches à entreprendre par le pétitionnaire. La DRIEE étant désignée comme autorité environnementale et indépendante de l'autorité administrative chargée du traitement du dossier ICPE (DDPP), se doit de rendre une décision sur la réalisation ou non d'une étude d'impact par le demandeur. Pour des raisons de spécificité de ce dossier sur le plan technique, cette dernière a sollicité un avis de la DDPP avant de prendre cette décision. Cette démarche perd finalement son objectif premier, l'indépendance de l'évaluateur « expert » et l'administration imposant la décision finale.

Enfin, l'étude du dossier devant la CDNPS a été logiquement très centrée sur l'aspect sécurité compte tenu de la présence des animaux considérés comme dangereux, la préoccupation majeure, de la DTPP en tant que signataire de l'arrêté d'autorisation d'ouverture et endossant la responsabilité qui en découle.

A noter également qu'en matière de réglementation ICPE, l'étude du dossier a fait clairement ressortir le fait que ce type de projet n'a aucun impact significatif sur l'environnement, et de ce fait, cela ne justifie pas

de le soumettre à une procédure ICPE et ainsi complexifier ce type de demande. Nous apprenons au cours de l’instruction du dossier que le changement réglementaire va dans ce sens. Une évolution prochaine de la rubrique 2140 devrait intervenir prochainement de manière à prendre en compte un seuil minimum en termes de production d'azote pour le régime d'autorisation, et à créer un régime de déclaration.

Les textes relatifs à la protection de la faune sauvage captive abordent déjà les aspects sécurité du public, qui font partie des enjeux essentiels en termes d'atteinte à l'environnement et font partie des points présentés devant la CDNPS. Ainsi cette simplification administrative est plutôt positive en corrélation avec les objectifs du gouvernement.

La deuxième mission relative à la demande d’agrément pour le MNHN a soulevé plusieurs points.

Le dossier du MNHN implique trois ministères, ce qui rend le dossier complexe. Dans la démarche administrative classique, c’est d’abord l’octroi d’un agrément en expérimentation animale à l’établissement qui va conditionner la délivrance d’autorisation pour les projets réalisés « sous couvert » de cet agrément, l’autorisation de projet étant accordée par le ministère chargé de la recherche. Les demandes de dérogation ou d’autorisation de capture gérées par le ministère chargé de l’environnement devraient intervenir logiquement *a posteriori*.

L’association de trois ministères impliqués, dans le processus des réunions lancé fin 2016 avec le demandeur d’agrément était donc logique dans la mesure où seule une note de service interministérielle apporte quelques éléments de clarification sur la conduite à tenir vis-à-vis des animaux de la faune sauvage non-hébergée, utilisés dans des procédures à des fins scientifiques. De plus, le périmètre de l’agrément dépassant le département de Paris voire la France métropolitaine, il aurait été souhaitable que la DGAL puisse être présente lors de ces réunions de travail. Cette stratégie permettrait de valider un certain nombre de pratiques et d’adopter une posture officieuse des trois ministères en attendant la sortie des textes manquants, notamment en ce qui concerne la liste incomplète des méthodes d’euthanasie de la faune sauvage non-hébergée. En effet, la réglementation actuelle ne peut être modifiée en l’absence de révision de la directive européenne (procédure longue). De plus, en ce qui concerne les compétences pour se fournir dans la nature en animaux à des fins scientifiques, celles-ci n’ont pas fait l’objet d’un texte réglementaire, pourtant prévu en collaboration avec le ministère chargé de l’environnement dans le code rural. Ce retard pose des difficultés pour les services du terrain, qui dans ce cadre ont deux solutions : ne pas traiter la demande ou adopter une posture locale pour le traitement du dossier, ce qui a été le cas de la DDPP de Paris.

Par ailleurs, un autre point a été soulevé lors de l’étude de ce dossier, la problématique du **bien-être** de la population animale sauvage, un enjeu important pour le ministère de l’agriculture. Car à ce jour, il n’existe pas de texte réglementaire permettant d’appliquer les mêmes prescriptions que pour les animaux sauvages en captivité. Ainsi les gestes liés aux pratiques de la capture, du marquage, du transport, de l’utilisation d’animaux sauvages non-hébergés ne sont encadrés que par les textes relatifs aux procédures administratives de prélèvement dans la nature pour deux statuts d’animaux sauvages – espèces protégées au sens de l’article L411-1 et de la faune chassable.

Il est donc recommandé de **corriger cette lacune dans les textes réglementaires en prenant en compte toutes les espèces**, et non pas seulement les espèces protégées et chassables.

Lors de ma mission, j'ai pu également rencontrer les différents acteurs impliqués autour du sujet faune sauvage, que ce soit lors des séances comme la CDNPS, la CNCFSP et le CODERST, ou lors de mes déplacements, afin d'échanger avec les services de l'Etat, comme la DRIEE, la Direction de l'eau et de la biodiversité du ministère chargé de l'environnement, des offices spécialisés dans la faune sauvage comme l'ONCFS et l'OCLAESP ou des professionnels comme par exemple le Parc zoologique de Paris, la Ferme tropicale, l'aquarium de la Porte Dorée ou le Cirque d'Hiver ou en accompagnant des inspecteurs sur le terrain. Ces échanges m'ont permis de découvrir les enjeux de chaque acteur, leur organisation, leurs positions autour des dispositifs réglementaires, leurs interactions et ainsi, avoir une vision globale sur cette problématique en dégagant quelques recommandations d'actions concrètes à l'usage des services de l'Etat :

Afin d'avoir une approche harmonisée en matière d'application de la réglementation sur la faune sauvage captive et dans le but d'échanger les pratiques au sein des DDecPP, il serait souhaitable d'entamer une réflexion sur la thématique de **l'harmonisation des contrôles et la création de grilles de contrôles par type d'établissement et d'un guide de bonnes pratiques pour l'inspection de la faune sauvage captive.**

Les actions sur le terrain, parfois complexes peuvent nécessiter l'intervention de plusieurs acteurs, notamment en cas de saisies d'animaux et de poursuites judiciaires ou administratives. Les compétences de certains acteurs, comme l'ONCFS, les douanes et l'OCLAESP sont plus centrées sur le domaine judiciaire, tandis que la DREAL/DRIEE se positionne plus sur le volet administratif, rarement présente sur le terrain, et la DDecPP qui opère dans les deux domaines.

Afin de renforcer l'efficacité de ces acteurs, en utilisant leur complémentarité, dans le but d'une synergie commune, il serait souhaitable de créer un **réseau** facilitant leurs **interactions** et mettre en place un **échange de pratiques** pour mieux connaître le fonctionnement de chaque structure, notamment pour les nouveaux inspecteurs arrivant sur le poste dans les DDecPP dans le cadre de leur parcours qualifiant. Un accès aux formations dispensées par d'autres acteurs, plus particulièrement celle de l'ONCFS ne serait que bénéfique pour les agents des DDecPP et permettrait de renforcer la coopération entre les services.

Enfin, d'un point de vue général, la problématique du **bien-être animal** pour certains types d'activités, notamment dans le **milieu circassien** fait l'objet de nombreuses communications et polémiques dans la société d'aujourd'hui. Une réglementation relativement récente encadre cette activité. Néanmoins pour certaines grandes espèces comme c'est le cas par exemple pour les éléphants, l'aspect réglementaire actuel et le bien-être animal tel que l'on peut l'entendre dans la définition récente de l'ANSES¹⁶⁷ ne semble pas en adéquation. D'ailleurs, la plupart des acteurs interrogés partagent ce point de vue. Par conséquent, il pourrait être utile de réévaluer cette problématique en essayant de **faire évoluer la réglementation y afférent de manière progressive.**

¹⁶⁷ Extrait de la définition de l'ANSES publiée le 16 février 2018 : Le bien-être d'un animal est l'état mental et physique positif lié à la satisfaction de ses besoins physiologiques et comportementaux, ainsi que de ses attentes. Cet état varie en fonction de la perception de la situation par l'animal.

Conclusion

La réglementation en matière faune sauvage captive est particulièrement complexe.

Au travers des dossiers traités et en participant à l'activité du service, j'ai pu rencontrer différents acteurs impliqués autour de la faune sauvage captive. Le sujet du bien-être animal était souvent abordé parmi les enjeux, qu'ils soient sanitaire, écologique, de sécurité publique, économique ou de protection de la biodiversité.

A l'instar de l'animal domestique, la problématique du bien-être animal dans certains domaines d'activité de l'animal sauvage captif et notamment du fait médiatique, devient de plus en plus centrale pour la société et pour les décideurs politiques. L'incident relativement récent survenu à Paris à l'automne dernier concernant l'évasion et l'abattage d'une tigresse lors du changement de site du cirque Bormann n'a fait qu'accélérer une prise de position en forme de vœu adopté au Conseil de Paris le 13 décembre dernier, en annonçant « *ne plus avoir de bêtes sauvages dans les cirques de sa ville* ¹⁶⁸», l'un des sujets abordés dans le cadre d'une vaste mission municipale sur le thème plus général des « animaux en ville », est un exemple récent des enjeux sociétaux d'aujourd'hui.

Les services de l'État sont également de plus en plus sollicités sur ce volet au travers des différentes plaintes justifiées ou non, des projets de création, comme par exemple les maisons de retraite pour les animaux de cirque, et le monde professionnel s'organise, comme en témoigne notamment la création de la Commission nationale des professions foraines et circassiennes créée par un décret du 27 octobre 2017¹⁶⁹, suite aux mobilisations sans cesse grandissantes des associations de protection animale.

Sous la pression de la société, des médias et des élus locaux, une évolution réglementaire se dessinerait-elle dans un avenir proche ?

¹⁶⁸ Ouest France, publié le 13/12/2017, « Animaux sauvages dans les cirques »

¹⁶⁹ Décret n° 2017-1501 du 27 octobre 2017 relatif à la Commission nationale des professions foraines et circassiennes

Annexe 5 - tableau des entretiens réalisés

N°	STRUCTURE	NOM	FONCTION	DATE
1	DRIEE	Fabrice ROUSSEAU, Dilipp SANDOU, Claire CHAMBREUIL	Pole police de la nature, chasse et CITES – chargés de mission	25/06/2018, entretien direct, 1h
2	ONCFS	Anne-Sophie BLANC	Référent CITES	15/06/2018, entretien direct, 45min
3	DDPP 75	Bruno LASALLE	Coordinateur régional FSC	01/06/2018, entretien direct, 1 h
4	DDPP75	Marguerite LAFANECHERE	Cheffe de service	28/05/2018, entretien direct, 1 h
5	PROFESSIONNEL – La ferme tropicale	Karim DAOUES	Directeur de l'établissement	04/06/2018, entretien direct, 2h
6	PROFESSIONNEL – Parc zoologique de Paris	Alexis LELU	Adjoint au directeur du Parc zoologique de Paris, expert de la CDNPS, vétérinaire	18/06/2018, entretien direct, 1h
7	INRA	Florence BOURGAT	Philosophe, chercheuse	04/06/2018, entretien direct, 45 min
8	ASSOCIATION Code animal	Franck SCHRAFSTETTER	Directeur	05/06/2018, entretien par téléphone, 50 min
9	PROFESSIONNEL – aquarium Porte Dorée	Dominique DUCHE	Directeur	04/07/2018, entretien direct, 45 min
10	OCLAESP	Denis VILARO	Agent spécialisé en faune sauvage	21/06/2018, entretien direct, 1h
11	Ministère de l'écologie (DGALN)	Gérard BASSOT	Référent FSC, Division faune sauvage captive	02/07/2018, entretien direct, 1h
12	Cirque d'Hiver	Frédérique COLNOT	Bureau de production	28/06/2018, entretien direct 1h

Sommaire détaillé

Table des matières.....	3
Remerciements.....	4
Table des acronymes et abréviations	5
Introduction : de l'animal sauvage à l'animal captif.....	6
Présentation des missions de mon stage	9
Problématique	12
Présentation du protocole méthodologique.....	13
1. La mise sur agenda.....	16
1-A. Quel avenir pour le cirque ?.....	16
1.-A.-a. La mobilisation	19
1.-A.-b. La médiatisation	23
1.-A.-c. La politisation	24
1.-A.-d. Sélection et traitement du problème	26
1.-B. Entre discrétion et politisation : delphinariums, leur existence en déclin.....	29
1.-B.-a. Prise en charge du problème par le gouvernement.....	31
1.-B.-b. Traitement du problème par le gouvernement.....	32
2.Prise en charge du problème et son évolution : résonance de la société ?.....	35
2.-A. Cadre théorique.....	35
2.-B. Cadre réglementaire : référentiel de l'État.....	37
2.-C. Cadre sectoriel : référentiels des acteurs du terrain.....	44
2.-C.-a. Professionnels.....	44
2.-C.-b. Associations de protection animale	49
2.-C.-c. Élus	50
2.-C.-d. Services de contrôle	52
Conclusion.....	60
Recommandations.....	65
Références bibliographiques.....	66
Ouvrages et chapitres d'ouvrages	66
Articles	66
Contribution à des ouvrages.....	66
Travaux universitaires	66

Sources.....	67
I – Sources écrites ou imprimées.....	67
Littérature grise	67
Communications	68
Presse et /ou Périodiques	68
Textes législatifs et réglementaires, projets d’arrêté.....	68
Sitographie.....	69
II – Sources orales.....	70
Entretiens	70
Annexes.....	71
Annexe 1 - organigramme de la DDPP de Paris	71
Annexe 2 - tableau des acteurs impliqués dans la gestion de la faune sauvage.....	72
Annexe 3 - définition du bien-être animal de l’ANSES, 2018.....	78
Annexe 4 – note de synthèse du mémoire CEAV : LECHENAULT M., « Santé et protection animales en milieu urbain : focus sur l’application de la réglementation en faune sauvage captive au travers deux exemples », 2017/2018, 6 p.	79
Annexe 5 - tableau des entretiens réalisés	85
Sommaire détaillé.....	86