

Colloque

DROIT DE L'ENVIRONNEMENT

Gestion des impacts environnementaux du Grand Raid *Quelle(s) mesure(s) pour la démesure ?*

Aurélie FONTAINE

Doctorante en droit public, Université Paris XIII - Sorbonne Paris-Cité

Résumé :

Le Grand Raid, ultra-trail internationalement connu et reconnu, est particulièrement intéressant à étudier dans le prisme du droit : quelle que soit l'angle juridique choisi, la confrontation du droit aux faits ne cesse d'interpeler. Au carrefour du droit de l'environnement, du droit du sport et de l'économie, l'événement fait se rencontrer des intérêts contradictoires qu'une gestion au plus proche des faits permet en pratique de concilier.

Sous l'angle du droit de l'environnement, Le Grand Raid est une manifestation sportive d'envergure se déroulant sur les terres du Parc National de La Réunion. La question de la gestion de ses impacts environnementaux se pose alors avec beaucoup d'acuité. Or, si les répercussions sur l'environnement d'un tel événement sont, par retour d'expériences, indéniables, elles ne sont pourtant pas pour l'heure exactement mesurées. Et pour cause : en l'état du droit, aucune obligation de réaliser une étude d'incidences ou une étude d'impact n'est véritablement imposée en la matière.

L'absence de cadre légal figé fait pourtant écho en pratique à une gestion environnementale concertée. Tant les organisateurs, les pouvoirs publics que les participants s'engagent pour une gestion volontaire et raisonnée. Toutefois, si les diverses initiatives ne peuvent qu'être saluées, il demeure difficile de mesurer leur efficacité en raison de l'absence de données exactes et chiffrées sur l'impact environnemental de l'événement. La réalisation d'une étude d'impact complète apparaît alors comme une nécessité pour une gestion environnementale non seulement concertée mais plus encore adaptée.

Summary:

The Grand Raid is an ultratrail internationally known and recognized. It is particularly interesting to study it through the prism of Law, because whatever the angle chosen, the confrontation between law and facts interpellates. At the intersection of environmental law, sports law and economy, the Grand Raid mixes conflicting interests that can only be conciliated by a practical and scientific approach.

Through the angle of environmental law, this sportive event takes place under the territory of National Parc of Reunion Island. In that sense, it becomes important to ask about its ecological impacts. Experiences show how this kind of event can hurt the environment. It is also a fact that there is no obligations for the organizers to realize impacts -neither incidences- studies. In other words, this impacts still not yet scientifically demonstrated.

The practice points out that all participants (public administrations, organizers, « trailers ») are engaged in a concerted environmental gestion of the event. Even if their different initiatives are interesting and good, there is no manner to increase or even measure their effectivity considering the absence of scientific studies since the beginning of the manifestation. The realization of a complete ecological and environmental study is a need in order to transform this concerted gestion in a real adapted one.

« Le propre s'acquiert et se conserve par le sale »¹

Le Grand Raid ou « diagonale des fous », est une course pédestre (« *ultra-trail* ») qui s'étend sur 164 kilomètres pour 9 917 mètres de dénivelé positif. De renommée internationale², cette manifestation compte un nombre grandissant de participants³. La difficulté technique impose aux hommes un véritable défi sportif. A ce défi sportif répond un challenge environnemental, d'ordre philosophique : ne pas *marquer*⁴ l'environnement. Ou, en termes plus réalistes, gérer les impacts de la course sur son environnement.

En effet, le Grand Raid rallie le Sud au Nord de l'Île de La Réunion en traversant son cœur. La course se déroule donc pour partie sur les communes des littorales, dites des « Bas », mais concentre la plus grande partie de son tracé sur les « Hauts » montagneux de l'île. La manifestation, de par son tracé « du nord au sud » est donc très présente sur le territoire du Parc National de La Réunion, dont le cœur protégé couvre à lui seul 42 % de la surface du département⁵. Créé en 2007 par le décret n° 2007-296 du 5 mars 2007, le Parc national de La Réunion, a

¹ M. SERRES, *Le Mal propre, polluer pour s'approprier ?*, Paris, Le Pommier, 2008, p. 5.

² Comme en témoigne son inscription à la liste des grandes courses internationales (Ultra Trail World tour – liste des courses inscrites en ligne : <http://www.ultratrailworldtour.com/fr/ultra-trail-world-tour-2014/>).

³ Pas moins de 2 200 coureurs se sont lancés dans l'aventure pour l'édition 2013.

⁴ Il n'est d'ailleurs pas anodin que l'étymologie du mot revoie à la marque laissée par le pas. V. M. SERRES, *op.cit.*, p. 5.

⁵ Pour une superficie totale de 105 447 hectares. L'aire optimale d'adhésion étend le territoire du Parc de 87 800 hectares supplémentaires.

pour vocation de protéger l'exceptionnelle biodiversité et les paysages de l'île⁶ tout en permettant un développement durable des activités humaines. Le territoire constituant le support nécessaire de la manifestation est ainsi grevé d'une contrainte environnementale particulière.

À l'instar de nombreuses activités sportives innovantes, le « trail »⁷ ne fait pas l'objet d'une définition juridique *per se*. Ainsi s'exprime la sagesse du législateur : détournant le regard d'une conception catégorielle et figée des sports dits « extrêmes », il anticipe par là même sur un phénomène social que le droit ne serait en mesure d'endiguer⁸. Il est en effet constant que ces pratiques ne cessent de se développer, tant par les découvertes techniques qui repoussent les limites et les contraintes physiques, que par un encouragement national à la pratique du sport⁹.

L'appréhension juridique de ces nouvelles activités se fait moins par leur objet que par leur localisation. Ainsi, le Grand Raid, en tant que support d'un trail, s'inscrit parmi les activités « *qui s'exercent dans des espaces ou sur des sites et itinéraires qui peuvent comprendre des voies, des terrains et des souterrains du domaine public ou privé des collectivités publiques ou appartenant à des propriétaires privés, ainsi que des cours d'eau domaniaux ou non domaniaux* », et correspond à la définition juridique du sport de nature telle que posée à l'article L. 311-1 du Code du sport¹⁰.

La manifestation fait se rencontrer deux branches du droit qui présentent des apparences d'antinomie. Soit le droit du sport, qui, en encourageant la pratique et le développement des sports de nature, y encourage par là même la présence humaine¹¹ et ses conséquences potentiellement néfastes sur l'environnement. Soit le droit des espaces naturels, dont l'objet est la préservation et la protection contre les dégradations, du milieu naturel, « *particulièrement la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux, les paysages et, le cas échéant, le patrimoine culturel (lors) qu'ils présentent un intérêt spécial* »¹². D'un côté, un espace protégé. De l'autre, une manifestation sportive d'envergure. La question se pose alors

⁶ Une partie de son territoire, à savoir ses « Pitons, Cirques et Remparts » a été classé au Patrimoine Mondial de l'Unesco en 2010. S'y ajoutent les sites de La Grande Chaloupe, du Piton d'Anchain, du Pain de Sucre et de La Chapelle, ainsi que celui de la forêt de Mare Longue.

⁷ Certains auteurs les envisagent comme des « sport alternatifs ». Sur ce point, *c.f.* M. CARIUS, « La police administrative et les activités sportives de pleine nature », *RJE*, 2001, n° 2, p. 174.

⁸ G. MONÉDIAIRE, « Sports de nature et protection de l'environnement : prospective de régulation juridique », in *Sport de pleine nature et protection de l'environnement* (coll.), Limoges, PULIM, 2000, p. 233. V. également M. CARIUS, *op.cit.*

⁹ Objectif d'intérêt général en vertu de l'article 1 de la loi n° 84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

¹⁰ Pour une opinion dissidente, v. J.-P. STEINER, « Activités physiques de loisir vert (et non pas « Sports de pleine nature ») et protection de l'environnement », in *Sport de pleine nature et protection de l'environnement*, *op. cit.*, p. 289 et s.

¹¹ En ce sens, une réponse ministérielle particulièrement éclairante : Question écrite du député M. Dolez Marc n° 23524, Santé et sports, JO Assemblée nationale du 21 avril 2009.

¹² Article L. 331-1 du Code de l'environnement.

légitimement : comment assurer la protection d'un environnement exceptionnel lorsqu'une manifestation sportive entraînant nécessairement un impact négatif s'y déroule ? L'équation est posée. *L'insoluble, pour l'heure, demeure*¹³.

Insoluble ? Peut-être pas. Les données de ce dilemme cornélien pourraient être disposées autrement : les impératifs catégoriques susénoncés ne sont que la manifestation juridique d'intérêts qui ne se toisent qu'en chassé-croisé. Il s'agit là, en reflet, d'un discours parallèle à la dialectique environnement économie¹⁴. Mettons-les face à face. Faisons-les se rencontrer. La divergence change d'apparence, la transformation se fait. Soit le droit des sports de nature, dont l'objet est le développement maîtrisé de ses activités. Soit le droit du Parc national, dont l'esprit est le développement raisonné du territoire sur lequel s'exercent diverses activités. Et voici que de la confrontation surgit la paix. Le droit dresse le pont, comme à l'accoutumée. Le ton est donné : concilier. *Le dilemme devient choix, l'équilibre se fait*¹⁵.

La solution à l'équation posée est ainsi toute trouvée. Elle sera empreinte de pragmatisme juridique : tant le législateur que les autorités locales ont su faire preuve de réalisme pour gérer l'émergence de cette double préoccupation, dans la droite ligne de l'objectif de développement durable¹⁶. La gestion juridique des impacts environnementaux des manifestations sportives relatives aux sports de nature s'inscrit ainsi dans une dynamique du global et du local (I). Toutefois, cet encadrement majoritairement public de ces activités ne saurait exonérer totalement organisateurs et ses partenaires d'une réalisation volontaire d'une évaluation des incidences de la manifestation sur environnement. Elle sera d'autant plus utile et bénéfique à tous qu'elle n'impliquera pas forcément l'application, en pratique, de mesures folles (II).

¹³ D'aucuns n'hésitent pas à voir entre ces deux intérêts une « opposition irréductible ». V. J.-J. GOUGUET, « Sport et environnement : historique et bilan des conférences mondiales », in *Sports de pleine nature et protection de l'environnement*, *op.cit.*, p. 26.

¹⁴ Qui relève elle-même de la problématique historique de la prise en considération de l'environnement par le droit. J.-J. GOUGUET affirmera ainsi que l'un relève « *en grande partie maintenant de la logique économique, l'autre de la logique écologique, logiques qui sont souvent inconciliables* (*ibidem*, p. 13).

¹⁵ M. CARIUS, « La police administrative et les activités sportives de pleine nature », *op. cit.*, p. 174.

¹⁶ Conformément aux formulations internationales en la matière qui transparaissent des diverses conférences mondiales sur le sport et l'environnement (Lausanne, Suisse – 1995 –, Koweït, Koweït – 1997 –, Rio de Janeiro, Brésil – 1999 –, Nagano, Japon – 2001 –, Turin, Italie – 2003 –, Nairobi, Kenya – 2005 –, Beijing, République populaire de Chine – 2007 –, Vancouver, Canada – 2009 –, Doha, Qatar – 2011 –, et Sochi, Russie – 2013).

I.- Du global au local : une gestion environnementale dans la filiation du droit du développement durable

Entre les objectifs du droit du sport et les impératifs du droit de l'environnement, le premier constat qui peut être fait est celui d'une absence de confrontation directe. Le discours entre les deux catégories de normes se fait au moyen de chuchotements. Le cadre juridique encadrant les sports de pleine nature est en effet particulièrement allégé en termes d'obligation environnementale (A). Cette solution est moins synonyme d'un vide juridique que d'un gage de confiance envers les autorités locales. Il apparaît en effet que les prémisses de la gestion environnementale de la manifestation leur reviennent (B).

A.- Un cadre juridique national allégé

Envisager la question des impacts écologiques d'une manifestation sportive implique nécessairement de pouvoir les identifier. Face à leurs effets méconnus du grand public, la question qui se pose est celle de l'application d'un régime juridique approprié. Le droit de l'environnement à cet égard se transforme et pratique son art magistral : l'adaptation du droit aux faits. À l'absence de notoriété des effets négatifs des « trails » (1) sur l'environnement correspond le silence des textes sur l'évaluation de leurs incidences sur l'environnement (2). *Au silence du droit répond celui du fait.*

1/ La difficile identification des impacts environnementaux

Malgré une apparence de vide quant à la nature des impacts écologiques des manifestations sportives, il est possible de présenter, de manière exhaustive, un panel d'impacts à envisager¹⁷.

Le premier est sans nul doute celui de la dispersion des déchets dans le milieu naturel. Bon nombre de coureurs se délestent volontairement ou involontairement de leurs gels, crèmes, et autres emballages de barres énergisantes dans la nature. Le second impact est celui relatif au piétinement de la végétation, notamment lorsque les raccourcis sont utilisés pour « gagner du temps ». Ces piétinements peuvent en effet entraîner une dégradation de la flore et éventuellement des impacts résiduels sur la faune. Cet acte anodin doit pourtant être considéré dans toute sa portée : pas moins de mille six cents espèces indigènes de flore sont dispersées sur le territoire du Parc. Cet impact sera d'autant plus à mesurer qu'il est associé à l'érosion des sentiers, phénomène qui s'accroît indubitablement après le passage de plus de deux mille coureurs.

¹⁷ V. en ce sens C. GUY-ECABERT, « L'impact des sports de pleine nature sur l'environnement », in *Sports de pleine nature et protection de l'environnement*, op.cit., p. 44.

Aux côtés de ces impacts, d'autres, moins visibles, doivent être cités. Ainsi de la détérioration visuelle due au balisage des sentiers et du dérangement de la faune sauvage et éventuellement domestique. L'absence des mécanismes d'évaluation peut à cet égard paraître lacunaire. Ce simple fait pourrait suffire à imposer *a minima* aux organisateurs une évaluation d'incidences. Il n'en est rien. Nulle raison ici de s'alarmer : au-delà des apparences, la sagesse du droit répond à la folie des hommes. En effet, la soumission législative à l'obligation d'étude impact eut été contre-productive au regard de l'objectif qui guide la gestion des espaces naturels. Conformément à l'esprit du développement durable, c'est au législateur de poser le cadre général, mais c'est bien aux acteurs locaux que revient la prise de mesures sur le terrain. Par ailleurs, les hommes ne sont pas tous fous : les organisateurs de manifestations sportives en nature ont une conscience aigüe de l'impératif de protection. D'aucuns se soumettent volontairement à la réalisation d'une étude. Sur le Grand Raid, la démarche n'a pas été spontanée.

2/ Un silence législatif

Intervenant par la loi « Buffet » du 6 juillet 2000, le législateur est venu donner par le Code du sport un cadre général pour une gestion des manifestations sportives à une échelle adaptée. Pour autant, ce dernier s'applique sans préjudice des dispositions sectorielles ayant vocation à régir cette part du droit, qu'il s'agisse du Code de l'environnement ou du Code du tourisme¹⁸. Cependant, il n'anticipe en rien sur la gestion environnementale des activités développées, ce qui pourrait, en soi, apparaître comme une absurdité.

Néanmoins cet état du droit ne traduit pas la finesse de la stratégie adoptée. En effet, la problématique environnementale a été intégrée *via* l'objectif de développement durable de ces activités. Cette circonstance transparait particulièrement de l'article L. 311-1 du Code du sport, qui impose à l'échelon départemental la création d'une Commission des Espaces, Sites et Itinéraires de sports de nature (C.D.E.S.I) chargée de la planification¹⁹ et de la mise en place d'une politique durable de gestion des espaces sites et itinéraires. Cette dernière est compétente pour l'élaboration du Plan Départemental des Espaces Sites et Itinéraires (P.D.E.S.I) qui intègre le Plan Départemental de Promenade et des Itinéraires de Randonnées (P.D.I.P.R), dont l'élaboration se fait conformément aux dispositions de l'article L. 361-1 du Code de l'environnement. Plus qu'un renvoi législatif, c'est ici à un véritable dialogue entre les normes environnementales et sportives qui se fait. *L'internormativité pointe le bout de son nez*²⁰.

¹⁸ Article L. 361-1 du Code de l'environnement pour les randonnées pédestres, L. 361-2 et L. 362-1 pour les sports de loisirs motorisés. Article L. 214-12 du même Code pour les sports de loisirs et d'eau vive. Notons que le Code du tourisme renvoie aux dispositions du Code du sport.

¹⁹ C. GUY-ECABERT, *ibidem.*, p. 49.

²⁰ En référence à l'internormativité, appréhendée par le Doyen Carbonnier comme « *les rapports, (...) mouvements et les conflits* » se produisant entre le droit et les autres systèmes normatifs. Ici les rapports ne se projettent pas à l'extérieur du droit, mais se développent à l'intérieur même du système juridique. V. J.

Mais aussitôt arrivée la voilà repartie. Ni le Code du sport ni le Code de l'environnement ne prévoient clairement l'obligation d'une évaluation des incidences des manifestations sportives sur l'environnement. La circonstance est d'autant plus surprenante – pour ne point dire fâcheuse –, que celle-ci a pour support physique un espace (ultra) protégé.

Le Code du sport est ainsi parfaitement muet sur ce volet. Le droit de l'environnement se fait moins causant, et le silence entre-deux se fait. L'âme optimiste s'en remettrait en dernier recours à l'article L. 122-1 du Code de l'environnement. Ce dernier dispose en effet que : « I°/ *les projets de travaux, ouvrages ou aménagements publics et privés qui, par leur nature, leur dimension ou leur localisation sont susceptibles d'avoir des incidences notables sur l'environnement sur la santé humaine sont précédés d'une étude d'impact* »²¹.

Pourtant, rien n'y fait. Le silence restera tel qu'il est. En effet, si le Code fait ici clairement référence à la localisation et à l'existence d'un aménagement, il apparaît à tout esprit sensé qu'un tel mécanisme ne pourrait en l'espèce s'appliquer. S'il ne fait pas de doute que le critère de la localisation au cas d'espèce satisfait, il n'en va pas de même en ce qui concerne le critère de l'aménagement. Les aménagements impliqués par la course peuvent-ils être regardés comme entrant dans la catégorie de l'article L. 122-1 ? S'il fallait s'en référer à la jurisprudence administrative relative aux critères de l'aménagement spécial en droit administratif des biens, les organisateurs seraient incommodés²². Fort heureusement tel n'est pas le cas ici. En effet les catégories travaux, ouvrages et aménagements soumises à l'étude d'impact sont clairement et strictement énumérées à l'article R. 122-2 du Code de l'environnement, et nulle part une telle exigence pour les manifestations sportives, fussent-elles des activités d'ampleur, n'est mentionnée. La conclusion est limpide : *point de vague sur un océan d'imperméabilité*.

À défaut de remous, l'éventualité d'un reflet : l'évaluation des incidences prévue au titre de l'article L. 414-4 du Code de l'environnement. Dans cette perspective, l'article R. 414-19-1, I°, 22° dispose que sont soumis à évaluation d'incidences « Natura 2000 » les manifestations « *soumises à autorisation ou déclaration au titre des articles L. 331-2 et R. 331-6 à R. 331-17 du Code du sport*²³, pour les épreuves et compétitions sur la voie publique, dès lors qu'elle donne lieu à délivrance d'un titre international ou national ou que leur budget d'organisation dépasse 100 000 euros ».

CARBONNIER, *Sociologie juridique*, Paris, PUF, 2004, p. 317. Également A. POMADE, « Le phénomène d'internormativité en droit de l'environnement », *Dr. Env.*, septembre 2011, n° 193, p. 248-256.

²¹ Souligné par nous.

²² M. CANEDO-PARIS, « Feu le critère de l'aménagement spécial », *AJDA*, 2008, p. 1145.

²³ Il s'agit de manifestations sportives soumises à autorisation ou déclaration.

Le propos peut paraître saugrenu. Invoquer l'évaluation d'incidences relative aux zones Natura 2000 alors même que la course ne s'y situe pas peut prendre des allures d'intégrisme écologique. Pourtant, c'est moins la nécessité morale que l'impératif réglementaire qui s'exprime ici. Un « alinéa balai » du même article dispose que les manifestations listées au I sont soumises à l'obligation d'évaluation des incidences Natura 2000, que le territoire qu'elles couvrent « *ou que leur localisation géographique soient situés ou non dans le périmètre d'un site Natura 2000* ». À la simple lecture de cet alinéa, il semble donc qu'une évaluation d'incidence soit *a minima* à envisager, même en l'absence de classement Natura 2000. Cette considération est d'autant plus confortée par l'interprétation téléologique du droit européen par le juge français²⁴. Le point de droit soulevé n'a toutefois pas encore été clairement tranché par la jurisprudence. Une position claire du législateur sur ce point serait bienvenue²⁵.

La réponse à la question de la soumission des manifestations sportives à étude d'impact reste dans l'obscurité : aucune étude d'impact n'est imposée, mais l'éventualité d'une évaluation d'incidence n'est pas à exclure. L'état du droit s'affranchit ici de la logique écologique, et cette position ambivalente n'est pas sans surprendre. Néanmoins, le droit, miroir fébrile du fait, s'offre une porte de sortie en renvoyant aux acteurs locaux l'image de leur propre responsabilité.

B.- Une gestion des impacts environnementaux *ab initio* par les acteurs locaux

L'intégration de la dimension environnementale d'une manifestation sportive ne peut se faire *a posteriori* et doit être pensée avant même sa réalisation. Cela implique d'envisager la course dans l'espace et dans le temps (1). Une fois cette étape réalisée, il sera plus aisé d'utiliser les outils juridiques mis en place par le législateur pour cristalliser les bonnes intentions (2). Le local devient ainsi l'échelle pertinente pour la conciliation juridique des différents intérêts. C'est un visage de la démocratie participative qui est révélé²⁶.

²⁴ En ce sens, v. TA Rennes, 6 mai 2010, *Association défense de l'environnement et du cadre de vie de Kergadiou à Taulé*, qui considère que les dispositions du 3 de l'article 6 de la directive Habitats « *sont précises et inconditionnelles en tant qu'elles ne soumettent pas l'évaluation d'incidence à une liste restrictive établie par les autorités de l'Etat membre* ».

²⁵ A défaut d'un régime lourd et procédurier, ce dernier pourrait *a minima* imposer l'obligation de réaliser une enquête de *commodo et incommodo*, à l'instar de ce qui existe en matière d'épreuves ou manifestations organisées dans les lieux non ouverts à la circulation publique et comportant la participation de véhicules à moteur. V. sur ce point CE, 26 juillet 2011, *M. et Mme B. c/ Ministre de l'Intérieur*, req. n° 340579.

²⁶ J.-J. GOUQUET, « Sport et environnement : historique et bilan des conférences mondiales », in *Sports de pleine nature et protection de l'environnement, op.cit.*, p. 31.

1/ Penser la course dans l'espace et dans le temps

Avoir une approche spatio-temporelle de la course est indispensable pour une bonne intégration des dynamiques écologiques. Il est certaines données dont les organisations sportives et les acteurs publics disposent déjà, notamment en ce qui concerne les espaces sensibles, les espèces qui supportent mal les perturbations et les moments où elles sont le plus vulnérables. Le Parc intervient ici comme un acteur privilégié puisqu'il est le plus à même d'orienter les organisateurs sur ces questions.

Il n'est pas sans ignorer l'importance de ses activités puisque pas moins d'une cinquantaine de manifestations sportives se déroulent en son cœur chaque année. Ainsi l'article 17. 3° du décret n° 2007-296 du 5 mars 2007 vise clairement l'organisation et le déroulement de manifestation sportive. Il est précisé par la modalité 27 de l'annexe 1.3 de la Charte du Parc, qui dispose que : « *Le directeur peut interdire l'opération et le déroulement (des manifestations) : 1°/ dans les « espaces de naturalité préservés » à la carte des vocations ; 2°/ dans le périmètre de conservation du territoire du Tuit-Tuit pendant la période de reproduction ; 3°/ dans le périmètre de l'ancien arrêté biotope relatif aux Pétrels de Barau ; 3°/ dans le périmètre de l'ancien arrêté biotope du Pétrel Noir²⁷ ; 4°/ dans le périmètre de l'ancienne réserve de Saint-Philippe Mare-Longue, à l'exception de la route forestière de Mare-Longue CRR2. L'autorisation peut préciser les modalités, périodes et lieux de la manifestation ».*

Cet article confère un pouvoir d'importance au directeur du Parc, qui agit comme une véritable autorité de police. Ainsi, selon la formule du Conseil d'État, il est l'autorité de police « *à qui il appartient d'ailleurs, dans le cadre des pouvoirs qu'il exerce sur la circulation et le stationnement des personnes, de régler, le cas échéant, les activités touristiques et sportives* »²⁸. Cet état du droit est relayé par la charte, en vertu de laquelle il « *peut limiter la fréquence, le nombre, l'importance (Nombre de participants) des manifestations de façon à limiter leurs impacts sur les habitats, les espèces, l'érosion, après avis du conseil scientifique et du conseil économique et social* ».

Ce pouvoir de police du directeur du parc s'inscrit par ailleurs dans la droite ligne des enjeux recensés par la Charte du Parc²⁹. En effet, l'enjeu n° 2 de la Charte porte sur l'inversion de la tendance à perdre la biodiversité. Il se matérialise, pour l'air d'adhésion, par une orientation : « *mieux connaître et conserver les espèce, habitats et fonctionnalités écologiques* ». Pour le cœur, le

²⁷ Ces espèces font l'objet d'une protection spécifique au regard du droit des espèces protégées en vertu de l'arrêté du 17 février 1989 fixant des mesures de protection des espèces animales représentées dans le Département de La Réunion (NOR : PRME8961321A).

²⁸ CE, 20 novembre 1981, *Association pour la protection de la vallée de l'Ubaye*, req. n° 20710, Rec. p. 430.

²⁹ Adoptée par le décret n° 2014-49 du 21 janvier 2014 portant approbation de la Charte du Parc national de La Réunion.

même objectif est déployé sous l'expression « *conserver les espèces, habitats et fonctionnalités écologiques* ». Pour cette zone de sensibilité spécifique, la mesure 3.1 de la Charte vise explicitement à « *maîtriser l'impact des travaux et activités sur la biodiversité, l'intégrité et la fonctionnalité des habitats* ». Il s'agit notamment pour le parc de « *mieux connaître et évaluer les impacts des pratiques de loisir et les manifestations sportives sur les habitats naturels, adapter la réglementation en fonction des connaissances acquises (seuil d'autorisation et nombre maximum de participants)* »³⁰.

Il est donc clair ici que la première étape de la gestion des impacts environnementaux du Grand Raid se fait *ab initio* avec le Parc comme acteur-clé. Toutefois ce dernier n'a pas pour vocation de s'ériger en acteur unique qui imposerait arbitrairement ses *desiderata*. Si des prescriptions peuvent être prises par le directeur, d'autres modes de gestion, plus participatifs et volontaires peuvent être développés.

2/ L'émergence d'une gestion conventionnelle

Il est pour le moins frappant de constater que la voie conventionnelle entre les différents acteurs est fortement encouragée par le législateur³¹.

D'une part, en ce qui concerne le droit du sport, il est à noter que le département dispose de la faculté de passer des conventions pour la mise en œuvre du P.D.E.S.I., dans les conditions prévues à l'article L. 130-5 du Code de l'urbanisme (lui-même relatif à la gestion des espaces boisés). Ces conventions peuvent être passées avec les propriétaires des bois, parcs et espaces naturels avec une possibilité de prise en charge par la collectivité de tout ou partie du financement des dépenses d'aménagement, d'entretien et de réparation ainsi que les coûts d'assurance nécessités par l'ouverture du site au public. Les propriétaires peuvent également être rémunérés pour services rendus. D'autre part, le code de l'environnement offre la même possibilité au Parc National, qui, en vertu de l'article L. 331-3, est habilité à passer des conventions pour la mise en œuvre de la charte tant avec les personnes publiques que les personnes privées.

Le droit applicable relève ainsi doublement du mouvement de « *décentralisation du droit des espaces naturels protégés* »³².

Deux portes d'entrée existent donc. Il est possible d'envisager un montage contractuel tripartite entre le Département, le Parc et les organisateurs de

³⁰ Charte du Parc national de La Réunion, p. 78.

³¹ Voilà un état du droit public qui fait d'ailleurs parfaitement échos à celui du droit privé : le droit de l'environnement s'est épris de passion pour le contrat. Sur ce point, v. notamment M. BOUTONNET, « Le contrat et le droit de l'environnement », *RTDCiv* 2008, p. 1 s. ; G. TREBULLE, « La contractualisation de l'environnement » (Civ. 3^e, 22 octobre 2002, *CIPP*, inédit - Pourvoi n° 01-11.494), *RDI* 2003, p.153 s.

³² P. JANIN, « La décentralisation du droit des espaces naturels protégés », *AJDA* 2007, p. 1445. ; P. ALBERTINI, « Les collectivités locales et l'environnement », *AJDA* 1993, p. 835.

manifestations. Ce conventionnement aurait pour effet de consolider et compléter les prescriptions édictées par le directeur du Parc.

Il apparaît ainsi que l'absence d'études d'impact n'est pas, en soi, un péché originel. Elle a été finement organisée par le législateur qui laisse le soin aux acteurs locaux, mieux à même de se positionner sur le sujet, de mettre en place une conciliation adaptée des intérêts en présence. Les impacts environnementaux du Grand Raid peuvent donc être limités au stade de l'organisation de la manifestation. Mais si ces impacts peuvent être diminués à la source, il n'en demeure pas moins que la mise en place de mesures concrètes sur le terrain contribuera à les réduire au strict minimum.

II.- Réduction des impacts écologiques du Grand Raid : un dispositif à parfaire

La présence de ce cadre juridique mouvant peut susciter une certaine angoisse. Pour un droit mou, quelle effectivité ? La question n'est pas dénuée d'intérêt. La réalité implique toutefois une œuvre nécessaire de relativisation. Après tout, « les gens heureux vivent comme si le droit n'existait pas ». La technique utilisée par le législateur, sorte de *soft law* déguisée, trahit la logique de la stratégie adoptée. Sous ses allures de confiance, le droit a besoin d'être rassuré.

Comme un élan du cœur, la réponse du fait se manifeste, spontanée. La gestion des impacts écologiques sur le Grand Raid relève essentiellement d'une logique de réduction (A). Bien que présente, cette volonté n'en demeure pas moins insuffisante. L'éthique environnementale de la course doit être renforcée. Des mesures complémentaires peuvent ainsi être envisagées (B).

A.- Les mesures de réduction des impacts

Aux côtés des mesures d'évitement envisagées *supra*, il existe également des mesures de réduction (1). L'efficacité de ces mesures peut s'éprouver par deux canaux d'accès : la pédagogie et le contrôle (2).

1/ Les mesures appliquées

Selon les impacts plus ou moins identifiés, des solutions simples peuvent être apportées.

Pour limiter les piétinements, la mise en place d'une signalisation adaptée permettant d'avertir les coureurs lorsqu'ils passent à proximité d'un espace sensible (ou d'une zone où des espèces végétales ou animales sont à portée de foulée) peut être instaurée. Toutefois, la préoccupation majeure de la course reste

liée à la gestion des déchets. Cette gestion est pour l'heure organisée sur la course de manière sectorielle. Ainsi, l'association a conclu des conventions avec plusieurs partenaires pour résoudre ce point épineux. Un partenariat a été en effet mis en place avec les intercommunalités.

Au départ de la course, l'association a pour premier partenaire la Communauté Intercommunale des Villes du Sud (C.I.V.I.S)³³. Cette dernière se charge de la prévention et de l'organisation du tri sélectif des déchets sur son territoire par diverses actions : la mise à disposition de ses agents sur les postes de ravitaillement, la formation et la sensibilisation des bénévoles de l'association, la tenue d'un stand d'information et de sensibilisation des coureurs au départ de la course ainsi que le traitement des déchets. Des conventions similaires, quoique moins complètes, ont été signées avec la Communauté Intercommunale du Nord (C.I.N.O.R)³⁴ et la Communauté Intercommunale de l'Est (C.I.R.E.S.T)³⁵. La convention passée avec la C.I.NOR est essentiellement consacrée à la mise à disposition de contenants. Celle passée avec la C.I.REST est-elle plus large puisqu'elle intègre également le volet « formation et sensibilisation » des bénévoles, à l'instar de la convention C.I.V.I.S / Grand Raid. Pour le reste du territoire, l'association bénéficie d'une subvention du Territoire de la Côte Ouest (T.C.O)³⁶ pour la confection de contenants. La collecte est elle organisée par l'entreprise Nicollin Réunion³⁷.

C'est donc une approche partielle, en fonction des territoires, qui est adoptée. Il est toutefois regrettable qu'aucune mission de sensibilisation ne soit prévue à l'intérieur du Parc, qui est pourtant l'espace le plus fragile. A cet égard, c'est l'Office National des Forêts qui intervient sur les sentiers correspondants au domaine départementalo-domanial. Une convention « globale » permettrait de résoudre cette couverture parcellaire du fait par le droit. La gestion de cette nuisance n'en sera qu'améliorée.

Toutefois, le Grand Raid n'a pas à pâlir de ses mesures face à d'autres courses de la même envergure, et ce même si des mesures complémentaires pourraient être prises. L'effort de sensibilisation est réellement présent. Néanmoins, face aux enjeux en cause, il ne faudra pas nier l'importance et l'efficacité que pourraient susciter, aux côtés des mesures de réduction, les mesures de contrôle et les sanctions qu'elles peuvent infliger.

³³ Convention du 23 juillet 2014 relative à une opération de prévention et de tri sélectif des déchets générés par la course de montagne « Le Grand Raid » pour l'année 2014.

³⁴ Convention de partenariat pour la mise à disposition de contenant à déchet - Course Grand Raid 2014 du 6 mai 2014.

³⁵ Convention de partenariat pour la mise à disposition de contenant à déchet - Course Grand Raid pour l'édition 2014.

³⁶ Convention Grand raid - TCO édition 2014.

³⁷ Contrat de partenariat du 18 mai 2014.

2/ La sensibilisation par la menace de la sanction

Dans le cadre du Grand Raid, parler de contrôle peut faire référence à deux types de règles : celles de la course, mais également celles qui sont attachées à la réglementation du Parc, qui est l'autorité de police la plus concernée³⁸. Pour une efficacité concentrée de la règle environnementale, l'idéal serait qu'il existe entre elles une similarité par jeu de miroir.

Les règles de la course pourraient parfaitement réceptionner les prescriptions de l'arrêté d'autorisation délivré par le directeur du Parc, à qui l'obligation de protéger l'environnement incombe directement³⁹. Puisque son territoire supporte une protection spécifique, le caractère exceptionnel de la manifestation et la nécessité de prendre en considération l'espace dans lequel elle se déroule doivent être clairement spécifiés aux participants.

En effet, il est à rappeler ici que l'atteinte, de quelque manière que ce soit, aux animaux et aux végétaux est interdite à l'intérieur du Parc⁴⁰. De même, en vertu du 7° du I de l'article 3 du même décret, le délestage de déchets, quels qu'ils soient, et de quelque manière que ce soit est strictement interdit. Le non-respect des dispositions de la charte entraîne potentiellement deux types de sanctions : des sanctions administratives ainsi que des sanctions pénales. Le règlement de la course prévoit ainsi en son article 20 que la « *pollution et la dégradation des sites par les concurrents ou par leur assistance* » sont passibles de disqualification. Le volet pénal ne transparaît pourtant aucunement dudit règlement. Cet aspect réglementaire pourrait pourtant avoir un impact psychologique dissuasif sur les coureurs malveillants ou négligents.

À ce titre, en ce qui concerne l'atteinte à l'intégrité et à la conservation du domaine public dans le périmètre d'un Parc, l'infraction peut être poursuivie par le mécanisme des contraventions de grande voirie et la sanction encourue est une amende de 5^{ème} classe⁴¹.

La sanction se fera plus douce si c'est au contraire la voie pénale qui est choisie. À titre principal, il est à souligner que le non-respect de la réglementation du Parc, notamment relative à la circulation du public, est une infraction pénale. Ainsi, le non-respect des limitations et interdictions liées à l'organisation de manifestations sportives est puni d'une contravention de 5^{ème} classe⁴². Cette

³⁸ D'autres autorités peuvent également intervenir, à l'instar du Maire ou du Préfet (en ce sens : CE, 26 juillet 2011, *M. et Mme B. c /Ministre de l'Intérieur*, req. n° 340806 ; CE, 11 janvier 2008, *Association Vigilance Nature Environnement Bresse Vermont et a.*), req n° 303748. C'est plus particulièrement au Parc que revient la charge de réglementer la circulation des randonneurs pour préserver la faune et la flore. CE, 20 novembre 1981, *Association pour la protection de la vallée de l'Ubaye*, Rec. p 430.

³⁹ V. en ce sens, CE, 19 juin 1991, *Ministre de l'environnement c/ Association « Aquitaine Alternatives »*, req n° 104827, Rec. p. 249.

⁴⁰ Article 5 du décret n° 2007-296 du 5 mai 2007.

⁴¹ Inscrites à l'article L. 331-19-1 du Code de l'environnement.

⁴² Conformément à la lettre de l'article R. 331-68 du Code de l'environnement.

sanction peut être accompagnée, s'il s'agit d'une personne morale, d'une interdiction d'émettre des chèques autres que ceux qui permettent le retrait de fonds par le tireur ou ceux qui sont certifiés, pour une durée maximale de 3 ans⁴³. Dans le même sens, toute personne ne respectant pas la réglementation liée à l'abandon de déchets encourt une amende pouvant aller jusque 180 euros (contravention de 3^{ème} classe).

La protection de l'environnement au sein d'un Parc national n'est donc pas à prendre à la légère, que ce soit par l'organisateur ou par les coureurs. Le plus souvent, ces derniers adhèrent à des chartes⁴⁴ en gage de leur bonne volonté. Ils doivent également avoir conscience des sanctions répressives qu'ils encourrent s'ils manquent à la parole donnée. Cette circonstance s'explique par une raison simple : la dégradation du milieu impliquera inévitablement la réparation de l'atteinte. Se pose alors la question de la place d'éventuelles mesures de compensation des atteintes portée à l'environnement par les manifestations sportives.

B.- La difficile mise en place de mesures de compensation

La question de la compensation se pose ici avec beaucoup d'acuité et plus particulièrement en ce qui concerne leur faisabilité (1). Malgré les incertitudes, la mise en œuvre d'une telle possibilité pourrait faire partie des améliorations à apporter pour un avenir de la course plus écologique (2).

1/ La délicate question de la faisabilité des mesures compensatoires

La mise en place dans le contexte local de mesure de compensation s'avère difficile à double titre.

Premièrement, compenser implique d'être au fait de l'ampleur des dégâts. Or – et c'est l'objet même de notre étude –, cette ampleur n'est pas encore déterminée, et rien n'oblige l'organisateur à le faire, si ce n'est un attachement à l'article 2 de la Charte constitutionnelle de l'environnement⁴⁵.

Secondement, l'adoption de mesures compensatoires sous-entend qu'il soit possible d'évaluer les pertes et les dégâts, autrement dit de déterminer la valeur de la perte. À titre d'exemple, l'annexe 4 de la charte recense dans un tableau les données relatives aux espèces de faune et de flore présentes sur le territoire du Parc menacées d'extinction. Comment évaluer leur valeur ?⁴⁶ *Quid* des espèces qui ne sont pas menacées ? Une étude portant à la fois sur les volets économique et

⁴³ Article R. 331-72 du code de l'environnement.

⁴⁴ A l'instar de la charte de l'éco-sportif mise en place par la CIVIS.

⁴⁵ Qui dispose que : « toute personne a le devoir de prendre part à la préservation et à l'amélioration de l'environnement ».

⁴⁶ Sur la difficulté d'évaluation, v. J.-J. GOUGUET, *op.cit.*, p. 30.

écologique aurait le mérite d'être menée. Cette étude permettrait l'amélioration de la prise en considération de l'environnement sur la course.

2/ Les améliorations à apporter

Il est clair qu'une manifestation sportive comme le Grand Raid ne peut se poursuivre sans raisonnablement mettre en place un procédé d'évaluation de ses incidences sur l'environnement. Comme le relève à cet égard J.-J. GOUGUET, elle « *serait plutôt au service d'une véritable négociation environnementale en servant de base à la recherche d'un compromis entre les acteurs aux rationalités divergentes* »⁴⁷. La réalisation de l'étude d'impact est donc la bienvenue et les résultats sont attendus avec beaucoup d'impatience.

Dans le même ordre d'idée, il sera souligné qu'une gestion cohérente de la question avec un positionnement ferme (sans pour autant être strict) du Parc ou du Département est à encourager. À ce titre, une étape supplémentaire pourrait être franchie avec une écologisation plus poussée de la course.

Ainsi, des mesures additionnelles au dispositif en place peuvent être légion. Il est possible à l'organisateur de s'inspirer des lignes directrices données par des organisations sensibles au développement durable des manifestations sportives⁴⁸. Plusieurs domaines peuvent être améliorés et conçus en termes de développement durable. Pour limiter davantage les impacts *in situ*, il serait possible de prévoir, à l'endroit des postes de ravitaillement, des dispositifs de type « toilettes sèches » si cela est nécessaire. Pour la gestion des denrées distribuées, il serait opportun de prévoir une distribution qui limite au maximum l'utilisation d'emballages individuels et qui donne la primeur aux produits qui ont fait l'objet d'un minimum de transformation. Dans le même sens, avoir une sensibilité particulière pour la filière biologique et le commerce équitable n'est pas à exclure.

En ce qui concerne la gestion des déchets, il est envisageable d'organiser un dispositif de tri sélectif à l'endroit des postes de ravitaillement, et de prévoir une redistribution des produits non utilisés aux associations locales d'aides-personne (type Croix-Rouge, Momon papa lé la, Emmaüs, etc.). Des mesures peuvent également être prises pour le secrétariat de la manifestation, *via* la mise en place d'un *process* d'organisation « développement durable » (utilisation de papiers recyclés, de banderoles plutôt que de flyers, etc.). L'utilisation de l'eau et de l'énergie peut également être intelligemment pensée.

Il est apparent que la dynamique du développement durable est déjà engagée sur le Grand Raid. Il est désormais indispensable qu'elle se pérennise et

⁴⁷ *Ibid.* p. 31.

⁴⁸ V. *en ce sens* le guide « Manifestations sportives et développement durable », réalisé par l'UFOLEP, la Ligue de l'enseignement et le Comité National Olympique, également celui réalisé par le Pôle Ressources Nationales des Sports de Nature du CREPS du Rhône-Alpes, en partenariat avec le Comité National Olympique, le Ministère de la Santé et des Sports, ainsi que le Secrétariat d'Etat aux Sports.

s'intensifie. La pacification des rapports entre manifestations sportives et environnement passe inévitablement par l'émergence d'une éthique⁴⁹ du sport de pleine nature. En l'absence d'un système juridique figé, les tendances de la « civilisation du spectacle » qui imposent à l'homme la performance physique ne doivent pas étouffer cette conscience du soi *intégré au monde*. L'absence de cadre juridique figé ne doit pas être un prétexte au laxisme. *Quand le droit se tait, l'éthique doit répondre.*

⁴⁹ Au sens premier du terme. V. B. DROBENKO, « Sport/Environnement-Éthique : les enjeux », in *Sports de pleine nature et protection de l'environnement, op.cit.*, p. 69 s.