HAL
open science

Le régime juridique de la forêt : état du droit applicable à la forêt en France et du droit forestier luxembourgeois

Lionel Dorveaux

To cite this version:

Lionel Dorveaux. Le régime juridique de la forêt : état du droit applicable à la forêt en France et du droit forestier luxembourgeois. Droit. Université de Lorraine, 2014. Français. NNT : 2014LORR0338 . tel-01751621

HAL Id: tel-01751621

https://hal.univ-lorraine.fr/tel-01751621

Submitted on 29 Mar 2018

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

UNIVERSITÉ DE LORRAINE

AVERTISSEMENT

Ce document est le fruit d'un long travail approuvé par le jury de soutenance et mis à disposition de l'ensemble de la communauté universitaire élargie.

Il est soumis à la propriété intellectuelle de l'auteur. Ceci implique une obligation de citation et de référencement lors de l'utilisation de ce document.

D'autre part, toute contrefaçon, plagiat, reproduction illicite encourt une poursuite pénale.

Contact : ddoc-theses-contact@univ-lorraine.fr

LIENS

Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 122. 4
Code de la Propriété Intellectuelle. articles L 335.2- L 335.10
http://www.cfcopies.com/V2/leg/leg_droi.php
http://www.culture.gouv.fr/culture/infos-pratiques/droits/protection.htm

École Doctorale Sciences Juridiques, Politiques, Economiques et de Gestion

THÈSE DE DOCTORAT

Discipline : Droit public

présentée et soutenue publiquement
par

Lionel DORVEAUX

le 9 juillet 2014 à Metz

titre :

Le régime juridique de la forêt : état du droit applicable à la forêt en France et état du droit forestier luxembourgeois

Directeur de Thèse : M. Jochen SOHNLE, Maître de Conférences en Droit public (HDR) à l'Université de Lorraine.

JURY :

Mme Roselyne ALLEMAND, Professeur de Droit public à l'Université de Reims Champagne-Ardenne, Rapporteur de la thèse.
M. Jérôme GERMAIN, Maître de Conférences en droit public à l'Université de Lorraine.
M. Jean-Luc PISSALOUX, Professeur de Droit public à l'Université de Bourgogne, Rapporteur de la thèse.
M. Jochen SOHNLE, Maître de Conférences en Droit public (HDR) à l'Université de Lorraine.

Remerciements

Avant toute chose, je tiens à remercier mon directeur de thèse, que les germanophones nomment à juste titre *Doktorvater*[1], Monsieur Jochen SOHNLE, pour sa présence, ses conseils, ses encouragements et sa disponibilité tout au long de ce travail.

Je souhaite aussi exprimer ma gratitude à Jean-Jacques ERASMY, dernier directeur de l'Administration des Eaux et Forêts et premier directeur de l'Administration de la nature et des forêts du Grand-Duché de Luxembourg, pour m'avoir accordé sa confiance et son soutien.

[1] Traduction littérale : père de thèse.

à mes père et grand-père, forestiers.

SOMMAIRE

INTRODUCTION GENERALE **1**
PARTIE 1 : LA FORET COMME VALEUR PRODUCTIVE **14**

TITRE I : AFFECTATION DE LA FORET EN FONCTION DE SON PROPRIETAIRE 16

Chapitre 1 : Droit de la gestion des forêts *18*
Chapitre 2 : Droit des structures en matière forestière *92*
Conclusion du titre 1 ..... *192*

TITRE 2 : MISE EN ŒUVRE DE LA PROPRIETE FORESTIERE 194

Chapitre 1 : Mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière *194*
Chapitre 2 : Mise en œuvre matérielle de la propriété forestière *287*
Conclusion du titre 2 ..... *356*

CONCLUSION DE LA PARTIE 1 358

PARTIE 2 : LA FORET COMME VALEUR ENVIRONNEMENTALE **361**

TITRE 1 : LA PRESERVATION DE L'ENVIRONNEMENT 363

Chapitre 1 : La forêt protectrice *364*
Chapitre 2 : La forêt protégée *452*
Conclusion du titre 1 ..... *528*

TITRE 2 : LES ACTIVITES DANS UN ENVIRONNEMENT FORESTIER 530

Chapitre 1 : L'accès aux espaces forestiers *531*
Chapitre 2 : L'organisation de l'accueil du public en forêt *555*
Conclusion du titre 2 ..... *597*

CONCLUSION DE LA PARTIE 2 599

CONCLUSION GENERALE **601**
BIBLIOGRAPHIE **606**
INDEX **621**
GLOSSAIRE **631**
TABLE DES MATIERES **633**

Sigles et acronymes

AAU : assigned amount unit (voir UQA)
ACCA : association communale de chasse agréée
AEF : Administration des eaux et forêts
AEM : association européenne des élus de montagne
AF : administration forestière
AgroParisTech : Institut des sciences et industrie du vivant et de l'environnement
AJDA : actualité juridique de droit administratif
AN : Assemblée nationale
ANCRPF : association nationale des centres régionaux de la propriété Forestière.
ANEM : association nationale des élus de montagne
ANF : administration de la Nature et des Forêts
ANMSM : association nationale des maires des stations de montagne
APMM : association des populations des montagnes du monde
AR: afforestation and reforestation (projet)
ASBL : association sans but lucratif
ASP : agence de services et de paiement
AT: agent technique (ONF)
ATFS: american tree farm system
CATE : carde technique (ONF)
CBD : secrétariat de la convention sur la diversité biologique
CCNUCC : convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques
CDB : convention sur la diversité biologique
CDF : chef de districts (ONF)
CDL : convention des Nation unies sur la lutte contre la désertification
CDM : clean development mechanism
CEC : commission de l'éducation et de la communication (UICN)
CEESP : commission des politiques environnementales, économiques et sociales (UICN)
CEL : commission du droit de l'environnement (UICN)
CEM : commission de la gestion des écosystèmes (UICN)
CEPF : confédération européenne de la propriété forestière
CFT : charte forestière de territoire
CGAAER : conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux
CIFOR : centre de recherche forestière internationale
CJUE : Cour de justice de l'Union européenne
CMED : commission mondiale sur l'environnement et le développement
CNRS : centre national pour la recherche scientifique
CNUEH : conférence des Nations unies sur l'environnement humain
CRFPF : commissions régionales de la forêt et des produits forestiers
CRIC : comité chargé de l'examen de la mise en œuvre de la convention sur la désertification
CRPF : centres régionaux de la propriété forestière
CSA : canadian standard association
CSFPFTB : conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois
DAF : direction régionale de l'agriculture et de la forêt

DCE : directive-cadre sur l'eau
DDAF : direction départementale de l'agriculture et de la forêt
DDE : direction départementale de l'Equipement
DDT : direction départementale des territoires
DFCI : défense contre les incendies de forêt
DGPAAT : direction générale des politiques agricoles, alimentaires et des territoires
DILAM : directives locales d'aménagement
DOUPC : document unique de programmation communautaire
DRA : directives régionales d'aménagement
DRAAF : direction régionale de l'agriculture, de l'alimentation, et de la forêt
ENGREF : école des ingénieurs du génie rural, des eaux et forêts
ENS : espaces naturels sensibles
EUTAFOR : association des forêts d'État européenne
FAEDER : fonds européen agricole pour le développement rural
FAO : organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture
FECOF : fédération européenne des communes forestières
FEDER : fonds européens du développement régional
FFN : fonds forestier national
FIF : forum Intergouvernemental sur les Forêts
FNCOFOR : fédération nationale des communes forestières
FNSPFS : fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs
FNUF : forum de l'organisation des Nations unies pour les forêts
FSC : forest stewardship council (conseil de soutien à la forêt)
GEF: secretariat of the global environmental facility
GIF : groupe intergouvernemental sur les forêts
GPS : global positioning system
GTT : groupes de travail thématiques du réseau européen de développement rural
HisTraFor : histoire & traditions forestières
IAE : ingénieur de l'agriculture et de l'environnement
ICRAF : world agroforestry centre
IFFC : institut de formation des forêts communales
IFM : improved forest management (projet)
IGREF : ingénieurs du génie rural, des eaux et forêts
IPEF : ingénieur des ponts, des eaux et des forêts (ONF)
ITTO : international tropical timber organization
IUFRO : international union of forest research organizations (union internationale des organisations de recherche forestière)
JO/JORF : journal officiel
JOUE : journal officiel de l'Union européenne
MAAF : Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt
MCPFE : conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe
MDP : mécanisme de développement propre
MEDDE : Ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie
MFR : matériels forestiers de reproduction
OEFM : observatoire européen des forêts de montagne
OGEC : organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun
ONF : Office national des forêts
ONU : Organisation des Nations unies

ORF : orientations régionales forestières
PAH : parcours acrobatique en hauteur
PCF : partenariat de collaboration sur les forêts
PDESI : plan départemental des espaces, sites et itinéraires
PDR : programme de développement rural
PDRN : plan national de développement rural
PEFC : programme for the endorsement of forest certification schemes (programme de reconnaissance des certifications forestières)
PNPN : plan national pour la protection de la nature
PNUE : programme des Nations unies pour l'environnement
PPRN : plans de prévention des risques naturels
PPRNP : plan de prévention des risques naturels prévisible
PSG : plan simple de gestion
REDR : réseau européen de développement rural
Renecofor : réseau national de suivi à long terme des écosystèmes forestiers
RFF : revue forestière française
RJE : revue juridique de l'environnement
RNEF : règlement national d'exploitation
RTM : restauration des terrains en montagne
SAFER : société d'aménagement foncier et d'établissement rural
SERFOB : service de la forêt et du bois
SFDE : société française de droit de l'environnement
SFDR : société française de droit rural
SFI : sustainable forestry initiative (initiative pour une sylviculture durable)
SNB : stratégie nationale pour la biodiversité
SRA : schéma régional d'aménagement
SRFB : service de la forêt et du bois
SRGS : schéma régional de gestion sylvicole
SSC : commission de la sauvegarde des espèces (UICN)
SSMF : schéma stratégique de massif forestier
TF : technicien forestier (ONF)
TOF : techniciens opérationnels forestiers (ONF)
TSF : technicien supérieur forestier (ONF)
UICN : union internationale pour la conservation de la nature
UNCCD: secretariat of the United Nations convention to combat desertification
UNDP : programme des Nations unies pour le développement
UNEP : programme des Nations unies pour l'environnement
UNESCO : organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture
UNFCCC: secretariat of the United Nations framework convention on climate change
UNFFS: secretariat of the United Nations forum on forests
UQA : unité de quantité attribuée (voir AAU)
WCPA : commission mondiale des aires protégées (UICN)
WWF : fonds mondial pour la nature
ZNIEFF : zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique

« Voyez dans ces sentiers,
Ces hommes fiers, ardents, vigoureux
Le marteau pend à côté d'eux
Ce sont les forestiers.
Leur troupe se répand
En ligne sur le flanc du coteau,
Et la sombre forêt entend
Le bruit sourd des marteaux.
Tremblez taillis, courbez la tête,
Déjà la hache est prête :
Baliveaux, baliveaux.

De midi l'heure sonne
Au hameau voisin de la forêt
Alors l'inspecteur donne
Le signal de l'arrêt
On s'assied côte à côte
À l'ombre sur le bord du chemin
Et de son sac on ôte
Son repas et son vin.
Tandis qu'au repas on fait fête,
Au loin, l'écho répète :
Baliveaux, baliveaux.

À mon heure dernière,
Quand ma paupière sera fermée,
Je veux que l'on m'enterre
Sous la sombre ramée.
Au marbre noir d'ébène,
Aux lettres d'or, aux croix argentées,
Je préfère un vieux chêne
De taillis-sous-futaie,
Afin que parfois à l'aurore
Je puisse entendre encore :
Baliveaux, baliveaux. »

« Baliveaux », chant traditionnel de l'École de Eaux et Forêts de Nancy (XIXe siècle).

Introduction générale

En 1983, le séminaire organisé par le centre international de droit comparé de l'environnement a été conclu par Michel Prieur en ces termes « *S'il est une ressource dont la gestion est soumise au respect des lois de la nature, c'est la forêt avec ses rythmes de croissance souvent centenaires. Les générations actuelles l'ont reçue en héritage et doivent veiller à ce que celles qui nous suivront puissent en bénéficier de la même façon que nous. Lorsqu'il s'intéresse à la forêt, le droit doit à la fois réglementer ses utilisations et assurer sa conservation. Il est donc le point de convergence de l'écologie et de l'économie* »[2].

Certes le sujet n'est pas nouveau. Il a été traité autrefois, et souvent de façon magistrale, par des historiens, par des juristes, ou bien entendu par des forestiers, ayant vécu les uns et les autres à différentes époques depuis le seizième siècle. Il a fait l'objet d'études approfondies, cependant un nombre conséquent de récentes évolutions n'ont jamais été prises en compte dans un travail de synthèse à grande échelle. Soulignons l'existence des travaux de Michel Lagarde[3], auteur d'un nombre considérable d'ouvrages de droit forestier, représentant à lui seul un énorme pourcentage de la contribution doctrinale[4], ainsi que les travaux de Jacques Liagre et particulièrement « La forêt et le Droit »[5], ouvrage de référence pour quiconque envisage l'étude du droit applicable à la forêt française. Il est certain que ces deux auteurs, en plus d'influencer en profondeur la structure de cette étude, ont apporté une contribution majeure à la problématique du régime juridique de la forêt. Le droit forestier luxembourgeois, quant à lui, reste profondément méconnu. Aucun ouvrage juridique, scientifique ou encore

[2] M. PRIEUR (sous la direction de), *Forêts et environnement*, actes du séminaire international organisé par le centre international de droit comparé de l'Environnement à Limoges du 25 au 29 avril 1983, Presses universitaires de France, 1984, page 291.
[3] En plus de ses articles (dont la plupart ont été publiés dans *La Forêt Privée* ou dans la *Revue Forestière Française*), ses ouvrages autoédités sont disponibles auprès de l'auteur (http://www.droitforestier.com).
[4] Voir sur ce point : M. LAGARDE, *Bibliothèque de législation forestière*, autoédition, 2011.
[5] J. LIAGRE, *La forêt et le droit, Droit applicable à tous bois et forêts*, édition La Baule, 1997, 746 p.

technique ne lui est consacré. Dès lors, cette étude s'est dotée d'une grille de lecture doctrinale française afin de « défricher » le droit forestier du Grand-Duché de Luxembourg[6].

Une définition des termes qualificatifs de la présente thèse s'impose d'abord (A) ce qui permettra ensuite de délimiter son étendue (B). Il convient également de présenter brièvement les caractéristiques de la zone forestière étudiée (C). Ces précisions permettront de dégager le plan général de notre démarche (D).

A) Définition des termes du titre

Il est impératif définir le terme « forêt » (1), pour ensuite expliquer la distinction entre « droit applicable à la forêt » et « droit forestier » (2), avant de traiter de la notion d' « état ».

1) Qu'est-ce qu'une forêt ?

La question semble anodine, cependant le Code forestier français ne définit pas la forêt et aucune définition générale n'est posée par la loi ou le règlement. Le droit luxembourgeois, lui non plus ne propose pas de définition.

a) Une définition juridiquement imprécise

Étymologiquement, le mot forêt est probablement issu du bas latin *silva ferstis*, c'est-à-dire « forêt relevant de la Cour de justice du roi », dérivé du latin classique « forum », puis « tribunal »[7].

Traditionnellement, les termes de « bois » et de « forêt » qui ne semblent pas être synonymes sont pourtant utilisés de manière parallèle dans le contexte de la gestion forestière. Michel Lagarde, dans son cours de droit forestier[8] propose une explication : c'est un simple usage dans le Code qui veut que l'on parle plutôt de « forêt » domaniale, mais de « bois » communaux et de « bois » des particuliers. Par ailleurs, il existe des définitions ponctuelles ou sectorielles, c'est-à-dire limitées à une affaire contentieuse ou à certaines législations

[6] Dans cette étude, plutôt que « Luxembourg », c'est le substantif « Grand-Duché de Luxembourg » qui sera utilisé pour éviter toute ambiguïté avec la province de Luxembourg en Belgique. C'est la désignation officielle du pays, selon l'article 1er de la Constitution luxembourgeoise.
[7] Dictionnaire de l'académie française, neuvième édition, version informatisée.
[8] M. LAGARDE, *Cours de droit forestier*, Edition personnelle, 2011, p. 17.

spéciales, comme celle du défrichement, que l'on trouve, en France, par excellence dans la jurisprudence, mais également dans les circulaires[9]. Cependant, la notion de forêt, dans le sens générique pertinent pour la présente thèse, recoupant de nombreuses structures végétales, reste à préciser sur le plan juridique.

b) Les définitions de la forêt préconisées dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et précisées par la Commission européenne

La Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques propose une définition de « forêt » comme étant une terre d'une superficie minimale comprise entre 0,5 et 1 hectare, comportant des arbres dont le houppier couvre plus de 10 à 30% de la surface (ou ayant une densité de peuplement équivalente) et qui peuvent atteindre à maturité une hauteur minimale de 2 à 5 mètres.

Cette définition, adaptée à l'étude de la forêt à l'échelle mondiale, intègre de très nombreuses structures végétales, aussi est-il préférable de choisir une définition plus limitative, mieux adaptée aux données biogéographiques de l'Europe. Cependant, même dans ce cadre géographique plus restreint, le « livre vert concernant la protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne : préparer les forêts au changement climatique », de la Commission européenne, attire l'attention sur le fait qu'il n'existe pas de définition officielle de la notion de forêt qui soit commune à tous les États membres. En outre, la Commission a considéré que les définitions proposées par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO) et la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe (CEE-NU) dans les évaluations des ressources forestières qu'elles effectuent régulièrement, ainsi que celle utilisée par la Conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe, constituent une bonne base pour mener une réflexion sur la protection des forêts. Ainsi, une définition de «forêt» est avancée : « *terres ayant un couvert arboré (ou une densité de peuplement) supérieur à 10 pour cent et une superficie supérieure à 0,5 hectare, où les arbres sont capables d'atteindre une hauteur minimum de 5 m à maturité in situ* » ainsi qu'une définition des « autres terres boisées » : « *terres ayant soit un couvert arboré (ou une densité de peuplement) de 5 à 10 pour cent d'arbres capables d'atteindre une hauteur d'au moins 5 m à maturité in situ, soit un couvert arboré (ou une densité de peuplement) de plus de*

[9] Voir sur ce point : partie 2, titre 1, chapitre 2, section 1 (défrichement).

10 pour cent d'arbres d'une hauteur inférieure à 5 m à maturité in situ et d'arbustes et formations arbustives » [10].

La présence de deux définitions différentes pour les espaces forestiers sous-entend qu'il existe non seulement des forêts, mais aussi des formations végétales qui ne sont pas des forêts au sens botanique du terme, mais qui sont assimilées à des forêts d'un point de vue juridique. C'est en effet le cas en France, et dans une moindre mesure au Grand-Duché de Luxembourg[11], où le droit forestier reconnait sous le terme « forêt » des formations végétales forestières (au sens strict), et des formations végétales non forestières[12].

c) Une définition de la forêt précisée par la jurisprudence française

En France, la formation végétale forestière a un sens très général, qui est cependant précisé par la jurisprudence. Elle intègre les formations ligneuses[13] au sens large parmi lesquelles sont compris les éléments suivants : les formations ligneuses (une formation végétale ligneuse est naturellement considérée comme un bois ou une forêt), la végétation forestière (un fonds portant une végétation forestière ou portant une végétation issue de la dégradation de la végétation forestière, spontanée ou non, peut être considéré comme une forêt[14]), les plantations de résineux (une forêt résineuse[15], même après la coupe est toujours considérée comme une forêt[16]), les parcelles à faible densité d'arbres[17], les terrains surplombés par une ligne à haute tension, dès lors que le procès-verbal de reconnaissance de bois à défricher

[10] Page 4 du livre vert concernant la protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne : préparer les forêts au changement climatique, 1er mars 2010, Commission européenne
[11] Par exemple, un terrain déboisé, mais non dessouché est une forêt. TA luxembourgeois 29 octobre 1997 ; Pas. admin. 1/1998, p. 41.
[12] Voir point suivant (c).
[13] Ligneux qualifie un tissus, un organe ou une plante contenant de lignine, ce qui lui confère une certaine rigidité (nature ou consistance du bois). Les arbres, arbrisseaux et arbustes sont appelés plantes ligneuses ou ligneux. Par extension, une formation végétale intégrant de telles plantes est dit ligneuse (voir sur ce point Y. BASTIEN et al., *Vocabulaire forestier*, AgroParisTech, ONF, CNPF, 2011, p. 301).
[14] Réponse à la Question parlementaire de Franck Borota, n° 8103, JOAN 10 janvier 1994, p. 131.
[15] Qualifie une espèce végétale productrice de résine. Arbres ayant le plus souvent un tronc droit, unique, et des feuilles étroites appelées aiguilles généralement persistantes (voir sur ce point Y. BASTIEN et al., *op. cit*. p. 446).
[16] C.E. 7 décembre 1987, *société civile du château Tourteau-Chollet*, req. n° 56332.
[17] C.E. 28 juillet 2000, *M. et Mme Callewaert*, req. n° 213671.

précise qu'elle constitue un bois[18], et tout terrain ayant bénéficié d'une intervention humaine à des fins sylvicoles, dès lors que l'état de bois ou de forêt est « suffisamment ancien »[19].

En outre, de nombreuses formations végétales autres que « les bois et forêts » au sens strict entrent dans le champ d'application de la législation sur les défrichements : les taillis[20] et fourrés[21] (pour les taillis[22] et fourrés, l'appréciation d'un peuplement est effectuée dans une perspective d'avenir, c'est-à-dire ce qu'il sera à l'âge adulte), les landes (on peut parler de formations « subforestières », car elles n'ont pas à proprement parlé une structure forestière[23], ce qui est d'autant plus le cas pour les landes à bruyère[24]), les peupleraies[25] (elles sont reconnues comme « *peuplements forestiers qui sont exploités par coupe à blanc à rotation inférieur à 10 ans* »[26]) et les mimosas sauvages[27].

d) Une définition de la forêt complétée par la notion de « destination forestière »

La notion de destination forestière est importante, car un groupe d'arbres peut ne pas être une forêt sur le plan juridique. En effet, une formation arborée qui répond à la définition physique de la forêt peut ne pas être juridiquement une forêt si elle a une destination autre que forestière ou incompatible avec cette dernière. Par exemple, les formations arborées principalement destinées à une production agricole et spécialement cultivées à cet effet[28] et les parties boisées des parcs et jardins publics ou bois très artificialisés comprenant des aménagements spéciaux importants[29]. A contrario, les formations arborées qui produisent

---

[18] C.E. 28 juillet 2000, *M. et Mme Palmyr X…* : req. n° 213671.
[19] Réponse à la question parlementaire de Marc Dumoulin, JOAN 24 novembre 1997, p. 4186, n° 4105
[20] Peuplement forestier issu de rejets de souche ou de drageons, dont la perpétuation est obtenue par des coupes de rajeunissement (voir sur ce point Y. BASTIEN et al., *op. cit*., p. 502).
[21] Jeune peuplement forestier composé d'individus de faible hauteur (0,50 à 3 mètres), voir sur ce point Y. BASTIEN et al., *op. cit*., p. 203.
[22] Si le taillis est naturel (voir sur ce point : Cass. Crim. 31 janvier 1979, Biousse, n° 77-82396.
[23] Ces formations végétales sont assimilées à des biens forestiers dans la législation de l'incendie de forêt, voir sur ce point : incendie forêt
[24] Soumise à la législation du défrichement par une jurisprudence ancienne (1811).
[25] Pour l'Inventaire forestier national, une peupleraie est un terrain de superficie au moins égale à 50 ares et d'une largeur supérieur à 20 m, où croissent des peupliers cultivés dont le taux de couvert absolu et supérieur à 10 % (voir sur ce point Y. BASTIEN et al., *op. cit.*, p. 378).
[26] Circulaire DCFAR/SDFB/C2003-5033 du 11 décembre 2003 du Ministère de l'agriculture de l'alimentation, de la pêche et des affaires rurales, consultable sur http://agriculture.gouv.fr/IMG/pdf/dgfarc20035033z.pdf.
[27] Voir sur ce point : Cass. Crim., 4 mai 1994, *Boucquillon* : Bull., n° 169, p. 386.
[28] Vergers, plantations de sapin de Noël, truffières cultivées, etc.
[29] Par exemple le bois de Boulogne est considéré comme un jardin public.

naturellement des fruits comestibles[30] peuvent être considérées comme des forêts si la production reste accessoire et sans pratiques culturales spéciales[31].

Dans cette étude, les termes « bois » et « forêt » seront utilisés indifféremment, considérant ici qu'ils répondent à la même définition : ils sont des terrains qui ont un couvert arboré d'un minimum de 10 % de la surface totale et une destination forestière. Au cours de cette étude, dans certains cas particuliers, lorsque d'autres formations végétales seront assimilées à une forêt, des précisions spécifiques seront apportées.

2) Le régime juridique de la forêt : le droit applicable à la forêt et sa composante, le droit forestier

Il convient de préciser les notions de régime juridique de la forêt (a) et de droit applicable à la forêt (b) avant de détailler le concept de droit forestier comme composante du droit applicable à la forêt (c).

a) Le régime juridique de la forêt

Les forêts remplissent des fonctions économiques, écologiques et sociales essentielles qui nécessitent l'élaboration d'un cadre juridique particulier permettant à la fois de préserver les forêts existantes et d'en garantir la pérennité et la mise en valeur pour l'avenir : c'est la raison de l'existence d'un régime juridique de la forêt. Gérard Cornu[32] définit un « régime » comme étant « *un système de règles, considéré comme un tout, soit en tant qu'il regroupe l'ensemble des règles relatives à une matière* […], *soit en raison de sa finalité à laquelle sont ordonnées les règles* », ce qui semble tout à fait approprié dans le cas d'une étude de la législation forestière. Cependant, les expressions ayant la forme « régime de la forêt » ou « régime juridique de la forêt » risquent d'être trompeuses. En effet, le « régime forestier » est un terme déjà consacré désignant l'ensemble des dispositions législatives et règlementaires,

[30] Châtaignes, noix, truffes, etc.
[31] Voir sur ce point : T. PELOUX, « la définition juridique de la forêt », *Forêts de France*, fédération Forestiers Privés de France, n°512, avril 2008, p. 29.
[32] G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris : Presses Universitaires de France, 3e édition, 2002, collection Grands dictionnaires, p.749.

dérogatoires au droit commun, déterminées par le Code forestier en vue d'assurer la conservation et la mise en valeur des forêts publiques[33].

b) le droit applicable à la forêt

Dans un souci de clarté, il est impératif de préférer au terme « régime juridique de la forêt », le terme « droit applicable à la forêt »[34]. La gestion forestière conduit à adopter des attitudes inhérentes à la notion de propriété rurale, elle permet de tirer des revenus grâce à l'exploitation du bois, de louer le sol à des tiers utilisateurs, de vendre des fruits qu'on peut y récolter, etc. La forêt fait partie du monde rural et du monde périurbain, elle est donc confrontée à des pratiques indissociables de ces deux mondes[35]. D'après Jacques Liagre[36], la forêt est avant tout un bien parmi les hommes, « *à ce titre elle est inévitablement régie par les grands principes du droit civil qui régissent les biens et leur utilisation par les hommes ; qu'il s'agisse des forêts de l'État, des collectivités ou des forêts privées* ». Par ailleurs, l'intérêt général attaché à la conservation et la mise en valeur des forêts justifie l'intervention des pouvoirs publics dans le cadre du droit public afin d'organiser et encadrer la gestion forestière et réprimer les atteintes à la propriété forestière.

c) Le droit forestier est une composante de droit applicable à la forêt

Le droit forestier est l'ensemble des règles relatives à l'exploitation et à la protection des forêts ainsi que celles règlementant les pouvoirs de l'administration dans les forêts relevant du régime forestier.

Dans cette étude, le droit forestier est considéré comme une composante du droit applicable aux forêts. En France, le droit forestier est contenu en quasi-totalité dans la législation forestière et en particulier dans le Code forestier. Au Grand-Duché de Luxembourg, il est composé d'un recueil de textes contenus dans la section « Forêts » du Code de l'environnement. Cependant, l'ensemble du droit applicable aux forêts n'est pas contenu dans le code forestier français ou dans la section « Forêts » du Code de l'environnement luxembourgeois, et donc dans « le droit forestier ». En effet, on trouvera un nombre

[33] Voir sur ce point : partie 1, titre 1, chapitre 1, section 1 (régime forestier)
[34] Voir ci-dessus.
[35] Desserte, droit de propriété, droit des limites, empiètements, etc.
[36] J. LIAGRE, *op. cit.*p. 49.

conséquent de règles juridiques en matière forestière dans d'autres législations (notamment en matière de protection de la nature, d'urbanisme, d'aménagement du territoire, d'accueil du public, etc.). Le droit forestier, qu'il soit français ou luxembourgeois apparait donc comme une composante du droit applicable à la forêt.

3) La notion d' « état » du droit applicable à la forêt en France et du droit forestier luxembourgeois.

Le terme « état » est ici à relier avec le terme traditionnel « état de l'art », c'est-à-dire l'état des connaissances dans un domaine précis. L'objectif étant de capitaliser le savoir existant et de le synthétiser. Par ailleurs, il peut aussi être interprété comme « état de la question », défini par le dictionnaire de l'Académie française comme « *L'exposition et le développement des rapports à considérer dans une question* »[37]. En effet, le terme d' « état de la question » désigne un « *produit documentaire établissant le bilan critique des travaux effectués sur un sujet donné* […]. *Il définit le sujet dans le temps et dans l'espace, en précise les acteurs et les différents aspects (politiques, économiques, juridiques, etc.), les sources et ressources d'information. Il s'appuie sur une importante bibliographie de la littérature du domaine* »[38].

Ainsi, le terme « état » se présente comme l'élément commun entre « état de l'art » et « état de la question », et c'est dans ce cadre que ce terme sera utilisé dans cette étude.

B) Délimitation du sujet

Il est essentiel de circonscrire l'objet de l'étude (1) et de présenter les limites et exclusions de l'étude (2).

1) L'objet de l'étude : le droit applicable à la forêt en France et le droit forestier luxembourgeois.

Il est nécessaire de préciser le contenu exact de cette étude, car l'intitulé, malgré sa netteté apparente, peut recouvrir bien des indéterminations. Ce serait une carence de borner cette étude à la comparaison entre le droit forestier français et le droit forestier luxembourgeois. Bien que ces deux pays aient partagé une histoire et une législation forestière commune, il est

[37] Dictionnaire de l'Académie française, 8ème édition (1932-5), page 1495.
[38] Définition du terme « état de la question » par l'Association des professionnels de l'information et de la documentation (consultable sur www.adbs.fr).

évident que l'exemple français offre un champ d'études éminemment plus large que l'exemple luxembourgeois. Ce constat s'explique par l'énorme différence de surface entre les deux pays, mais aussi par des différences d'accointance, le droit forestier actuel étant le reflet des peurs et des certitudes de la société.

Le droit forestier français est bien structuré et étudié depuis longtemps. En outre, certaines évolutions récentes (par exemple issues la recodification de 2012 du Code forestier) méritent un éclairage particulier. C'est donc à l'échelle du droit applicable aux forêts que cette étude sera conduite, intégrant non seulement le droit forestier, mais aussi un panel très large de règles juridiques relatives, à la gestion, la protection de la nature, l'aménagement du territoire, et l'accueil du public. Le droit forestier luxembourgeois, quant à lui, n'a fait l'objet d'aucun examen général par la doctrine. C'est donc à ce niveau que se concentrera notre étude. Dans ce cas, le domaine de recherche est circonscrit aux dispositions strictement forestières[39].

Le sujet est donc vaste et complexe, l'objectif de cette étude étant de construire un panorama général, le plus exhaustif possible du droit applicable à la forêt française et du droit forestier luxembourgeois, tout en insistant sur les caractéristiques essentielles et les principes fondamentaux applicables à la forêt relevant du régime forestier ainsi qu'à la forêt privée. La comparaison entre les règles juridiques permettra de privilégier les informations pratiques tout en intégrant certains problèmes doctrinaux. Par ailleurs, le choix a été fait de procéder avec détail, tout en prenant soin de renvoyer aux textes applicables. Enfin, l'intégration de la problématique dans une dynamique européenne et internationale mettra en exergue les risques et les enjeux auxquels les forêts françaises et luxembourgeoises sont confrontées.

2) Les limites et exclusions de l'étude

Cette étude, limitée géographiquement (a), intègre nécessairement la temporalité forestière (b). Cependant, elle ne traitera ni de fiscalité forestière (c), ni des inventaires forestiers (d).

[39] Ces dispositions sont publiées au Mémorial, Journal Officiel du Grand-Duché de Luxembourg, est édité par le Service Central de Législation sous forme de trois recueils : Mémorial A Recueil de Législation (contenant les actes législatifs et règlementaires), Mémorial B Recueil Administratif et économique (contenant les actes administratifs individuels, des circulaires, des avis, des relevés et des informations diverses), et le Mémorial C Recueil des Sociétés et Associations (contenant les publications sur les sociétés et les associations).

a) Une limite géographique

La première limite de cette étude est géographique, en effet, elle ne concerne que les forêts tempérées d'Europe occidentale. Ainsi, pour l'exemple français, seule la forêt métropolitaine sera traitée, la forêt des départements d'outre-mer présentant de trop grandes différences du point de vue de la production et de l'environnement au sens large. Marginalement, cette étude traitera de la forêt mondiale, notamment pour sa valeur environnementale[40].

b) La temporalité forestière

La temporalité forestière est aussi à prendre en compte, car elle n'est pas du tout celle de l'homme. C'est une banalité de rappeler la longévité des essences de nos forêts et l'extrême lenteur avec laquelle se reconstitue un biotope forestier après un traumatisme quelconque. Le succès des opérations forestières est avant tout affaire de persévérance et de continuité. Cette temporalité impose particulièrement une limite dans la planification forestière et dans la possibilité d'adapter la gestion forestière aux évolutions du marché du bois[41].

c) La spécificité de la fiscalité forestière

Les spécificités du droit fiscal relatives à la forêt ne seront traitées que de façon marginale dans cette étude, la fiscalité forestière constituant un domaine vaste et complexe, il ne peut être question de traiter ici l'ensemble de la question.

d) Les inventaires forestiers

En France et au Grand-Duché de Luxembourg, un service d'inventaire forestier procède à un inventaire permanent des ressources forestières nationales afin de connaitre l'état, l'évolution dans le temps et les potentialités de la forêt. Ces instruments informatifs seront évoqués en matière de planification forestière[42], mais ne seront pas étudiés dans leur ensemble.

---

[40] Voir sur ce point : partie 2, titre 1 (la protection de l'environnement).
[41] Voir sur ce point : partie 1, titre 2, chapitre 1 (mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière).
[42] Voir sur ce point : partie 1, titre 2, chapitre 2, section 1 (planification forestière).

C) Les caractéristiques physiques de la zone forestière étudiée

Afin de placer cette étude contextuellement, une synthèse des principales caractéristiques de la forêt française (1) et luxembourgeoise (2) est nécessaire.

1) La forêt française

La forêt française couvre près de trente pour cent du territoire, soit plus de seize millions d'hectares[43]. Depuis le XIXe siècle, la surface forestière et la récolte de bois[44] augmentent. En 2011 le volume sur pied est de 2,5 milliards de mètres cubes dont les feuillus représentent 64% [45]et les conifères 36%[46]. La forêt française est très diversifiée grâce à une position bio climatique à l'intersection des tendances climatiques méditerranéennes, continentales et océaniques. Les trois quarts de la forêt française sont des propriétés privées (avec un peu plus de 12 millions d'hectares). La forêt privée est très morcelée, car 3,5 millions de propriétaires possèdent en moyenne 2,6 hectares, dont 2,6 millions ont moins de 1 hectare. Les forêts domaniales représentent 1 699 000 hectares répartis en 1426 forêts. La surface moyenne de ces forêts est de 1190 hectares. Les forêts publiques non domaniales appartiennent essentiellement aux communes (une commune sur trois est propriétaire de forêt) et représentent 15,6 % de la forêt française. La forêt française produit environ 1 million de mètres cubes par an de bois provenant à 45% des quatre régions les plus boisées : la Lorraine, le Centre, l'Alsace et la Champagne Ardenne[47].

2) La forêt luxembourgeoise

Détail singulier, le Grand-Duché de Luxembourg constituait le « département des Forêts » du Premier Empire, créé le 1er octobre 1795, après les traités de Bâle[48], lors de la division en départements des provinces belgiques et de la partie des Pays-Bas annexée par la France. Il

---

[43] Selon les résultats des campagnes d'inventaire 2006-2010 de l'inventaire forestier national.
[44] La récolte de bois est passé de vingt quatre millions de mètres cubes en 1908 à cinquante quatre millions de mètres cubes en 2009.
[45] 1594 millions de mètres cubes.
[46] 880 millions de mètres cubes.
[47] Voir sur ce point les données de l'Inventaire Forestier National consultable sur : http://inventaire-forestier.ign.fr/spip/
[48] CNRS, *Les Eaux et Forêts du 12e au 20e siècle*, Paris : Editions de centre national de la recherche scientifique, 1987, p. 342.

comprenait les arrondissements de Luxembourg (préfecture), Bittburg, Diekirk, Neufchâteau (sous préfectures).

La superficie de la forêt luxembourgeoise est de 88 600 hectares (dont 40 100 hectares de forêts soumises au régime forestier et 45 700 hectares de forêts privées). La forêt soumise au régime forestier représente 46% de la surface forestière totale. La forêt privée couvre environ 50000 hectares qui sont répartis entre 12000 propriétaires. La forêt luxembourgeoise produit environ 327000 mètres cubes de bois brut par an[49]. Les taux de boisement de la France et du Grand-Duché de Luxembourg sont semblables, aux alentours de 30 %. Par ailleurs, il est évident que la gestion de la propriété forestière luxembourgeoise a beaucoup moins d'inertie que la gestion forestière française. Cependant, à la même échelle, les moyens mis en œuvre au Grand-Duché de Luxembourg, en particulier dans les forêts publiques, sont plus importants qu'en France. Il faut par ailleurs assimiler que le pays s'est doté d'une administration forestière autonome pour une surface trois fois plus petite que le seul département français de la Moselle.

D) Exposé du plan

Le critère déterminant pour l'élaboration du plan n'est pas juridique, il est basé sur une division fonctionnelle de la forêt.

La forêt à un rôle économique, un rôle écologique et un rôle social. Il faut prendre en considération que la forêt de production est la norme en France comme au Grand-duché de Luxembourg, et que sa structuration, son mode de gestion ou encore la protection dont la ressource ligneuse bénéficie, sont orienté vers la gestion d'un outil productif. Il semble alors judicieux d'envisager la forêt comme valeur productive dans un premier temps. En outre, il est évident que la forêt n'est pas qu'un espace de production économique. Certaines de ses caractéristiques en font un espace extrêmement riche et protecteur pour les facteurs biotiques et abiotiques du milieu, tout en offrant un très large panel d'activités forestières. Le rôle social de la forêt, en évolution constante, permet à un large public de s'approprier la forêt, et son écologie, en adéquation avec le gestionnaire forestier. La forêt est donc perçue comme ayant

[49] Source : annuaire statistique du STATEC 1999.

une valeur environnementale au sens large, non pas en opposition, mais en harmonie avec se valeur productive.

Cette étude du droit applicable à la forêt en France et du droit forestier luxembourgeois sera divisée en deux parties. La première partie examinera la forêt comme valeur productive (partie 1). La seconde partie traitera de la forêt comme valeur environnementale (partie 2).

Partie 1 : La forêt comme valeur productive

En Europe de l'Ouest, une « forêt de production » est un pléonasme. En effet à l'exception de quelques forêts de protection, la quasi-totalité de la forêt a une vocation productive. Le but du gestionnaire forestier, public ou privé, est de récolter un maximum de bois, sans altérer la productivité, tout en réduisant au minimum les dépenses pour y parvenir. À partir de cette règle, le gestionnaire calcule un volume théorique de bois à extraire tous les ans, tout en gardant la forêt dans son état. En pratique, le gestionnaire impose des changements à long terme, en modifiant la composition spécifique et la répartition par classe de diamètre, afin de produire en priorité le bois le plus recherché sur le marché, ou offrant le meilleur retour sur investissement. En France et au Grand-Duché de Luxembourg, ce sont des bois de valeurs[50] qui sont favorisés, afin de fournir du bois de sciage et de déroulage, et les bois d'industrie (d'une valeur moins importante), constituent une production secondaire.

Le public a du mal à s'imaginer que la forêt telle qu'il la connait et entièrement façonnée par l'homme. Sa structure, les espèces qui la composent, et même jusqu'à la forme des arbres[51]. Elle est pourtant gérée à grande échelle, sa production étant planifiée précisément.

D'une façon très schématique, il est possible de décrire le cycle de vie d'une forêt de l'ouest de l'Europe : Au départ il y a environ 60 000 arbres par hectare ne mesurant que quelques dizaines de centimètres. Les jeunes arbres côtoient plusieurs autres essences forestières, puis au fil du temps le gestionnaire va leur faire de la place, en ne laissant sur pied que les plus robustes. Cette phase s'étale sur une cinquantaine d'années. À ce stade les arbres sont environ 2000 par hectare et font une vingtaine de mètres de hauteur et quinze à vingt centimètres de diamètre. L'exploitant réalise alors des coupes dites « d'éclaircie » (l'opération est renouvelée tous les dix ans). Elles consistent à repérer les meilleurs arbres d'un point de vue économique, ceux que l'on dit « d'avenir ». Le bois provenant de ces coupes est destiné à la vente. Au bout d'environ 160 ans, les arbres ne sont plus qu'une centaine par hectare. Dans le cas d'une régénération naturelle, l'exploitant ne va pas tous les couper en même temps, il va profiter de

[50] Voir sur ce point : partie 1, titre 2, chapitre 2 (mise en œuvre matérielle de la propriété forestière).
[51] Pour l'œil exercé du forestier, un arbre de futaie régulière n'a pas la même conformation qu'un arbre de futaie irrégulière, de taillis, ou de taillis sous futaie.

l'ombre qu'ils projettent au sol en la « dosant » pour faire démarrer la génération suivante. Pendant une dizaine d'années, les jeunes arbres vont cohabiter avec leurs parents qui ne sont plus qu'une trentaine par hectare. Lorsque la régénération est « acquise », les derniers vieux arbres sont coupés. Dans le cas d'une plantation, tous les arbres arrivés à maturité sont prélevés en même temps, en coupe rase. L'exploitant procède ensuite à une plantation, avec des graines ou des semis.

Par ailleurs, le bois combustible est en plein développement, ce qui agit sur la planification forestière. Même si ce type d'utilisation gagne en part de marché en France, elle ne représente encore pas plus de 3 millions de mètres cubes[52].

Le bois de construction est aussi en développement, pourtant la France manque de bois pour satisfaire la demande. D'autant plus qu'on construit de plus en plus de maisons en bois de résineux, et ces arbres font défaut en France. Ils sont donc importés[53] d'Allemagne, de Pologne et des pays scandinaves.

Les administrations forestières françaises et luxembourgeoises continuent à faire le pari de produire des essences longévives[54] (en particulier le chêne et dans une moindre mesure le hêtre) dans une gestion de très long terme, que la forêt publique à plus de facilité à assurer que la propriété privée.

Lorsque le gestionnaire travaille pour la forêt, il ne travaille pas à échelle humaine, il récolte le fruit de ses aïeux, et planifie aujourd'hui une production ligneuse en ignorant tout des usages de demain[55].

Dans ces conditions, toute la législation forestière a été orientée vers une gestion durable et une conservation de la ressource afin d'offrir un maximum de possibilités, et en particulier

---

[52] On utilise environ 22 millions de mètres cubes de bois d'œuvre et 12 millions de tonnes de bois d'industrie

[53] Le plus souvent en camion ce qui est un peu dommage surtout lorsqu'on choisit ce mode de construction pour ses vertus écologiques.

[54] en particulier le chêne et dans une moins grande mesure le hêtre.

[55] Dès 1713, Hans Carl von Carlowitz, comptable et administrateur de mines saxon a écrit *Sylvicultura oeconomica, oder haußwirthliche Nachricht und Naturmäßige Anweisung zur wilden Baum-Zucht*, premier traité complet sur l'économie forestière. Il est considéré comme le père de la sylviculture durable et a utilisé pour la première fois dans ce livre le terme de durabilité (*Nachhaltigkeit*). Voir sur ce point : K. Baretenstein, 2005, « Les origines du concept de développement durable », *Revue juridique de l'environnement*, n°3, p. 289-297

pour les forêts relevant du régime forestier (les forêts publiques). En France, la législation forestière et aussi protectrice de la ressource privée, elle est marquée par un fort interventionnisme de l'État sur la propriété forestière des particuliers. A contrario, au Grand-Duché de Luxembourg, la propriété forestière privée bénéficie d'une très grande liberté.

La forêt est donc affectée à un régime de gestion en fonction de son propriétaire (titre 1), influençant sa gestion et les structures qui lui sont destinées. Le gestionnaire forestier peut alors mettre en œuvre la propriété forestière (titre 2), intellectuellement avec la planification de la gestion et la gestion foncière de la propriété forestière, ou matériellement avec la réalisation de travaux forestiers et l'exploitation de la ressource.

Titre I : Affectation de la forêt en fonction de son propriétaire

La caractéristique principale du droit forestier en France et au Grand-Duché de Luxembourg est la démarcation entre un régime juridique spécifique aux forêts publiques et un régime juridique particulier propre à la forêt privée.

Ce sont des motifs historiques qui expliquent l'origine de la démarcation juridique entre forêt publique et forêt privée. En effet, une réaction forte des pouvoirs publics s'est révélée indispensable afin de remédier à la destruction de la forêt française après la révolution. Le Code forestier de 1827 répond à une nécessité d'organiser un régime juridique spécial pour l'administration des biens forestiers appartenant à l'État, aux départements et aux communes. En outre, dans le contexte post révolutionnaire, le législateur devait respecter les nouveaux principes sacralisant la propriété privée et ne pouvait pas imposer une réglementation restreignant de façon trop importante le libre exercice du droit de propriété des particuliers. C'est cette situation qui explique l'émergence d'un droit forestier basé sur la démarcation entre les propriétés soumises au régime forestier et les propriétés privées.

Le législateur de 1827 organisa un régime juridique spécial qu'il baptisa le « régime forestier », constituant le titre premier du Code forestier. Les propriétaires privés exerçaient

alors sur leur bois « *tous les droits résultants de la propriété*[56] » et seules des restrictions concernant le défrichement étaient imposées aux particuliers.

Le droit forestier actuel concerne l'ensemble de la forêt, alors qu'au moment de la promulgation du Code forestier en 1827, le droit forestier était essentiellement limité aux forêts de l'État, des départements et des communes. Aujourd'hui les forêts privées sont soumises à des règles directement issues du régime forestier afin d'encadrer la planification et la gestion de ces propriétés.

Cependant, la démarcation entre forêt privée et forêt publique posée par le Code forestier de 1827 instituant un régime forestier constitue la composante fondamentale du droit forestier contemporain. Sur ce point, Jacques Liagre[57] précise : « *Bien qu'en réalité, on puisse valablement dire qu'il existe de nos jours un régime forestier à deux vitesses, l'un applicable aux forêts de l'État et des collectivités, l'autre aux bois et forêts des particuliers, il n'en demeure pas moins vrai que, dans la pratique, le vocable « régime forestier » reste strictement utilisé pour désigner le seul régime juridique applicable aux forêts de l'État et des collectivités* ».

C'est cette démarcation qui explique la structure de cette étude, scindant le droit de la gestion des forêts (chapitre 1), puis le droit des structures destiné aux forêts (chapitre 2). Pour rendre plus claire cette division de notre plan, il convient d'indiquer que le chapitre 1 abordera le droit de la gestion des forêts publiques (section 1) et le droit de la gestion des forêts privées (section 2). De la même façon, le chapitre 2 abordera les structures destinées aux forêts relevant du régime forestier (section 1) et les structures destinées aux forêts privées (section 2).

---

[56] Article 2 du titre premier du Code forestier de 1827.
[57] J. LIAGRE, *La forêt et le droit, Droit applicable à tous bois et forêts*. première édition. La Baule, 1997, p. 136.

Chapitre 1 : Droit de la gestion des forêts

Le droit forestier régit les bois, les forêts et les biens assimilés[58]. En matière de gestion forestière, la France et le Grand-Duché de Luxembourg ont de nombreuses similitudes expliquées en grande partie par leur héritage commun en matière de législation forestière et par l'évolution conjointe de ce droit dans les deux pays. En France, le droit de la gestion forestière est contenu dans sa quasi-totalité dans le Code forestier, et au Grand-Duché de Luxembourg il est essentiellement inclus dans le Code de l'environnement[59]. Le droit forestier étant fondé sur le droit de propriété, les droits français et luxembourgeois connaissent tous les deux la même distinction en matière forestière entre la propriété publique et la propriété privée. Cette distinction majeure est à l'origine de toute la structure du droit forestier. La propriété forestière publique relève du « régime forestier » (la différence entre droit forestier dans son ensemble et la notion de « régime forestier » fera l'objet des analyses suivantes), sa structure est très homogène, car ce régime est hérité d'une longue expérience, et la propriété forestière privée relève d'un droit de gestion de la forêt privée, constitué d'un ensemble disparate, élaboré à la fin du XIXe et du XXe siècle.

Le droit français et le droit luxembourgeois sont particulièrement proches en matière d'affectation de la forêt en fonction de son propriétaire, en témoigne le champ sémantique quasiment identique utilisé de part et d'autre de la frontière : en effet, les forêts publiques relèvent du « régime forestier » dans les deux pays. Ces forêts bénéficient en France de « documents d'aménagement » et au Grand-Duché de Luxembourg de « plans d'aménagement »[60]. Par ailleurs, les forêts privées de part et d'autre de la frontière sont soumises à un document de gestion de la propriété forestière privée : le « Plan simple de

[58] Ils peuvent être des terrains à boiser ou d'autres biens précisés par le Code forestier (législations spéciales pour la lutte contre les incendies, le défrichement, la restauration des terrains de montagne, etc.).

[59] L'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, la Loi du 8 octobre 1920 concernant l'aménagement des bois administrés, l'arrêté ministériel du 8 mai 1922 concernant le service d'aménagement des bois administrés, les instructions du 18 novembres 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier, les instructions du 11 mars 1987 modifiant et complétant celles du 18 novembre 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier, et la circulaire ministérielle du 3 juin 1999 concernant les lignes directrices d'une sylviculture proche de la nature (Code de l'environnement, Volume 3, Forêts – 1. Aménagements des bois administrés).

[60] Le terme beaucoup plus usuel « aménagement » est utilisé communément en France et au Grand-Duché de Luxembourg au lieu de « plan d'aménagement » ou de « document d'aménagement ».

gestion ». Enfin, là où le code forestier français impose une « gestion durable », la circulaire ministérielle luxembourgeoise du 3 juin 1999 institue une « sylviculture proche de la nature ».

Par la suite, l'étude du droit français sera privilégiée dans la mesure où il constitue le tronc commun du droit forestier des deux États. Là où il y a des écarts considérables, des développements spécifiques seront consacrés au droit luxembourgeois.

En considérant les particularités relatives à la gestion des propriétés forestières, il est approprié de scinder cette étude en fonction du droit de gestion applicable à la propriété, avec en premier lieu, le droit de la gestion des forêts publiques : le régime forestier (section 1) et en second lieu, le droit de la gestion des forêts privées (section 2).

Section 1 : Le droit de la gestion des forêts publiques : le « régime forestier »

Que ce soit en France ou au Grand-Duché de Luxembourg, il existe un seul régime pour toutes les forêts publiques : le « régime forestier »[61]. Ce régime est une garantie de préservation de la propriété forestière publique, organisant la gestion de cette propriété, tout en permettant la production de bois. Le régime forestier luxembourgeois est sur ce point semblable au régime forestier français et les deux présentent néanmoins chacun des spécificités adaptées au contexte structurel du pays.

Il convient de préciser préalablement qu'en matière de régime forestier une distinction sémantique très symbolique apparait clairement : les forêts publiques françaises « relèvent »[62] du régime forestier, alors les forêts publiques luxembourgeoises « sont soumises »[63] au régime forestier. Cette différence n'est en aucun cas un hasard, car historiquement, les forêts françaises étaient elles aussi « soumises » au régime forestier. C'est la loi d'orientation sur la forêt de juillet 2001[64], qui, dans un but de modernisation du Code forestier, a supprimé cette terminologie considérée comme étant humiliante dans l'esprit notamment de certains élus

[61] Le Code forestier de 1827 organisa un régime juridique spécial nommé dès lors « régime forestier ».
[62] Dans le Code forestier, les forêts françaises « bénéficient » et ne sont plus « soumises » au régime forestier.
[63] Dans le volume III du Code de l'environnement, section « Forêts », le législateur luxembourgeois a fait le choix de conserver la dénomination traditionnelle de « soumis » au régime forestier.
[64] Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, article 47.

locaux. Cette évolution sémantique est une petite révolution, car le terme de « soumission » était établi depuis le Code de 1827. Ce point a fait réagir Michel Lagarde vivement: « *Pour notre part, nous regrettons que l'on ait cédé à ce type de revendication purement symbolique, et symbolique à tort. Car, la soumission était marque de noblesse et non d'humiliation, l'article 1er du Code de 1827 soumettait en premier les forêts de l'État, puis celles du domaine de la Couronne, celles à titre d'apanage des grands du royaume, et puis celles des communes… Il n'y aurait donc aucune différence de vocabulaire entre l'État et les communes par exemple, aucune commisération. Cela nous semble une tempête dans un bénitier* » [65]. Ainsi, les forêts publiques françaises ne sont plus « soumises », mais relèvent du régime forestier.

Pour les besoins de cette étude, le « régime forestier » sera défini et son contenu sera déterminé (I) afin d'en préciser la nature juridique (II) ainsi que les modalités de sa mise en œuvre (III).

I] Définition et contenu

Le Code forestier de 1827 a institué le régime forestier. Ce régime juridique qui n'a jamais été défini par le Code forestier l'a cependant été par la doctrine. Cette définition a évolué au fil des années, et le régime forestier a été maintenu, gagnant un peu de souplesse à l'application des textes.

A) Les définitions doctrinales du Régime forestier (à partir de 1856 à aujourd'hui).

Bien que le terme « régime forestier » soit utilisé par le droit positif, la définition du régime forestier présente plus un intérêt doctrinal qu'administratif. On trouve très peu de traces de cette définition dans les textes législatifs ou réglementaires et elle est inexistante dans le Code forestier. Il semble donc intéressant d'évoquer cinq définitions doctrinales, classées par ordre chronologique qui se précisent mutuellement tout en s'étalant sur un siècle. À la suite, une définition sera proposée pour le cadre de la présente étude.

---

[65] M. LAGARDE, *La loi forestière du 9 juillet 2001*, auto édition, 2002, p. 369.

1) 1856, la définition d'E. Meaume

« *Le régime forestier est l'ensemble des règles spéciales tracées pour l'administration des bois et forêts, sur lesquels l'État exerce un droit de propriété ou de tutelle. Il suit de là que le régime forestier s'applique à tous les bois et forêts qui n'appartiennent pas à des particuliers* ».[66]

Dans cette définition, le régime forestier est considéré comme un ensemble de règles spécifiques régissant l'administration des bois et forêts (au sens fonctionnel et non organique). Cet ensemble de règles spéciales s'applique aux bois et forêts du domaine de l'État ainsi qu'aux forêts et personnes placées sous sa tutelle[67]. Le régime forestier se définit donc comme un droit domanial des personnes publiques, fondé sur la propriété publique et le pouvoir de tutelle. Dans cette première définition apparaissent les éléments constitutifs d'une branche de droit public.

2) 1901, la définition de H. Michel et E. Lelong

« [Le régime forestier est] *un ensemble de règles spéciales auxquelles sont soumises toutes les forêts qui appartiennent à l'État et la plus grande partie des forêts appartenant aux départements, aux communes et aux établissements publics. Ces règles sont relatives à l'administration, à la conservation et à la jouissance des bois qui sont soumis au régime forestier, et aussi à certaines servitudes qui grèvent ces bois et dont sont affranchis les bois des particuliers* ».[68] Ici, un élément nouveau apparait dans le contenu des règles du régime forestier : la conservation et la jouissance des bois. Les règles ne sont par ailleurs pas relatives qu'à l'administration.Historiquement, le droit forestier est avant tout un régime de conservation et de protection afin de défendre la forêt contre les agressions de toutes natures (que ce soit des usagers comme des propriétaires). La protection a donc revêtu une importance particulière, et a même longtemps prévalu sur la mise en valeur et l'exploitation des forêts.

---

[66] E.MEAUME, *Commentaire du Code forestier*, Paris ILGJ, 1851, n°1.
[67] À cette époque, il ne peut s'agir que de personnes de droit public.
[68] MICHEL et LELONG, *Principes de la législation forestière*, Paris : Paul Dupon, 1901, n°28.

3) 1910, la définition de C. Guyot

« *Un ensemble de règles restrictives, s'appliquant à certaines forêts gérées par les agents de l'Administration, qui ont sur ces immeubles un véritable pouvoir de tutelle, dans le but d'assurer plus efficacement la conservation de la propriété forestière* »[69]. Deux éléments apparaissent dans cette définition. En premier lieu, Guyot centre sa définition sur l'Administration. La gestion des forêts relevant du régime forestier, qu'elles soient propriété de l'État ou de personnes morales de droit public placées sous sa tutelle[70], est confiée à l'Administration des Eaux et Forêts, impliquant une gestion centralisée. En second lieu, le régime forestier a pour but d'assurer la conservation de « la propriété forestière ». Le droit forestier est basé sur la propriété, et la propriété fut longtemps considérée comme le meilleur obstacle à l'exercice abusif des droits d'usage.

4) 1968, la définition de F. Meyer

« *Un ensemble de règles spéciales d'ordre public dérogatoires au droit commun et déterminées par le code forestier en vue d'assurer la conservation et la mise en valeur des bois et forêts auxquels elles s'appliquent dans l'intérêt supérieur de la nation* »[71]. On peut remarquer ici une nette évolution concernant la mission de l'administration forestière (ou la finalité du régime forestier). On est passé de la notion de conservation (Meaune, Michel et Lelong, Guyot) à une notion de mise en valeur. Le rôle économique de la forêt est renforcé ainsi que son rôle social. Par ailleurs, on voit apparaitre la notion d'« intérêt supérieur de la nation » qui n'est que la confirmation de l'intérêt général qui s'attache aux opérations de conservation et de mise en valeur de la forêt[72]. Cependant, même si cette définition ne parle plus d'une gestion des forêts par des agents de l'administration, elle reste trop générale pour définir le régime forestier. « *Cette formulation concerne autant le « régime forestier » que le Livre II du Code forestier applicable à la forêt privée… ou encore les Livres III, IV et V*

---

[69] C. GUYOT, *Cours de droit forestier*, Paris, Lucien Laveur édit., 1908, tome 1, n°7.

[70] Si elle est valable dans son contexte historique (les communes étaient soumises à une tutelle assez forte dans l'administration de leurs biens forestiers dans le cadre de la loi du 5 avril 1884 sur les affaires communales), cette définition ne l'est plus dans les mêmes termes, car les biens communaux sont administrés par le conseil municipal et le maire en dehors de toute tutelle administrative.

[71] F. MEYER, *Législation et politique forestière*, Paris, Edit. Berger-Levrault 1968, p.38.

[72] On rappellera en ce sens les dispositions de l'article 1er de la loi forestière du 4 décembre 1985 et plus tard de l'article 1er de la loi forestière du 9 juillet 2001, soit l'article L. 112-1 du Code forestier : « *Sont reconnus d'intérêt général la mise en valeur et la protection des forêts ainsi que le reboisement*».

applicables à tous bois et forêts »[73]. D'après Liagre, on est en face à une définition du droit forestier en général et non du régime forestier.

5) 1997, la définition de J. Liagre

« *Ensemble de règles spéciales d'ordre public, dérogeant au droit commun ou exorbitant du droit commun, qui – à raison de la vocation productive, écologique et récréative des bois et forêts et de leur appartenance à des personnes morales déterminées – les faits bénéficier d'une protection renforcée et les soumet à un encadrement de leur gestion afin d'assurer leur conservation et leur mise en valeur tant dans l'intérêt supérieur de la Nation que dans l'intérêt immédiat et futur des collectivités, communautés d'habitants et personnes morales propriétaires* »[74]. Cette définition est la plus contemporaine, elle précise aussi de nombreux points. Parmi eux, elle rappelle que les dispositions du Code forestier[75] revêtent une force absolue et impérative, que de nombreuses dispositions composant le régime forestier dérogent au droit civil commun de la propriété ou au droit pénal commun pour instituer un droit civil et un droit pénal forestiers spéciaux, que le droit public administratif est une des caractéristiques essentielles du droit forestier. Par ailleurs, dans sa définition, Liagre intègre de nouveaux aspects : les « vocations » des bois et forêts (productive, écologique et récréative[76]). Certes, la vocation productive a toujours été un élément déterminant du régime forestier, mais les vocations écologiques et récréatives révèlent des préoccupations contemporaines de protection de l'environnement et d'accueil du public.

6) Proposition de définition du régime forestier

« *Omnis definitio fit per genus proximum et differentiam specificam* » est un adage latin issu de l'enseignement philosophique scolastique médiéval[77]. Il peut se traduire par : « chaque définition est l'effet du genre proche et de la différence spécifique ». Le genre proche, à savoir la catégorie conceptuelle directement supérieure au régime forestier est le droit de la

---

[73] J. LIAGRE, *Op. cit*. p. 137.
[74] J. LIAGRE, *Op. cit*. p. 138.
[75] Et en particulier du Livre I du Code forestier.
[76] On notera l'absence de la « vocation de protection » de la forêt (au sens strict, avec les RTM ou DFCI par exemple), car elle était étrangère au régime forestier (dispositions dans les Livres III et IV de l'ancien Code forestier).
[77] Enseignement philosophique qui fut donné du Xème au XVIème siècle fondé sur les concepts grammaticaux, logiques, syllogistiques et ontologiques aristotéliciens.

gestion des forêts. Les différentes espèces qui en dépendent, sont d'un côté le droit de la gestion des forêts privées, de l'autre côté alors le droit des forêts relevant du régime forestier. Ainsi, il est possible de proposer la définition suivante : « Le régime forestier est le droit de la gestion des forêts ne s'appliquant pas aux forêts gérées par des propriétaires privés ».

Cette définition minimaliste mérite sans doute d'être complétée, notamment afin d'y intégrer la problématique des terrains non boisés qui relèvent du régime forestier. D'une façon plus consensuelle, c'est ce qu'a fait le service de la statique et de la prospective du ministère de l'Agriculture et de la forêt. C'est d'ailleurs leur définition qui est reprise par l'Institut national de la statistique et des études économiques : « *Le régime forestier est l'ensemble des règles de gestion définies par le Code forestier et mises en œuvre par l'Office national des forêts (ONF). Il est applicable aux forêts appartenant à l'État, aux collectivités territoriales ou à des établissements publics et d'utilité publique. Par ailleurs, il concerne un certain nombre de terrains non boisés tels que les périmètres de restauration de terrains en montagne ou les zones de dunes du littoral (Aquitaine, Charente-Maritime et Vendée, Nord-Pas-de-Calais)* »[78]. Il est possible de compléter cette définition, puisque dans le cas de la gestion contractuelle de propriétés forestières qui ne relève pas du régime forestier par l'Office national des forêts, le régime forestier s'applique de fait[79].

Il se dégage de ce constat une définition plus « aboutie » du régime forestier : le régime forestier est l'ensemble des règles de gestion définies par le Code forestier et mises en œuvre par l'Office national des forêts. Il est applicable aux forêts appartenant à l'État, aux collectivités territoriales ou à des établissements publics et d'utilité publique ainsi qu'aux forêts gérées contractuellement par l'Office national des forêts. Par ailleurs, il concerne un certain nombre de terrains non boisés tels que les périmètres de restauration de terrains en montagne ou les zones de protection des dunes du littoral.

Enfin, il est possible de dégager une définition applicable aussi bien en France qu'au Grand-Duché de Luxembourg. Considérant qu'il n'existe pas de Code forestier luxembourgeois et que l'administration forestière est l'Administration de la nature et des forêts, dans ce cas la

[78] Voir sur ce point la définition de « régime forestier », dans la section « définitions et méthodes » du site internet de l'Insee (http://insee.fr/fr/methodes/default.asp?page=definitions/regime-forestier.htm).
[79] Voir sur ce point : gestion contractuelle ONF

définition du régime forestier français et luxembourgeois se conçoit de la manière suivante : le régime forestier est l'ensemble des règles de gestion mises en œuvre par l'administration forestière. Il est applicable aux forêts appartenant à l'État, aux collectivités territoriales ou à des établissements publics et d'utilité publique ainsi qu'aux forêts gérées contractuellement par l'administration forestière. Par ailleurs, il concerne un certain nombre de terrains non boisés tels que les périmètres de restauration de terrains en montagne ou les zones de protection des dunes du littoral.

B) Les objectifs et le contenu du régime forestier

La raison de l'existence d'un régime forestier est la protection des forêts contre les abus tout en imposant une gestion rigoureuse et économique viable des propriétés forestières publiques. L'émergence de préoccupations extérieures à la gestion purement économique des espaces boisés a rendu nécessaire une adaptation du régime forestier à ces nouveaux objectifs. Certes basé sur la nécessité de conserver la vocation forestière des terrains soumis au régime forestier, il permet l'encadrement, la gestion et la mise en valeur de la propriété forestière publique afin de garantir la satisfaction de besoins économiques écologiques et sociaux.

1) Les objectifs du régime forestier

Historiquement[80], les forêts françaises ont été exploitées sans aucune réglementation, aussi les réserves en bois commencèrent à baisser à cause de l'accroissement de la population, ainsi en 1291, Philippe le Bel créé l'administration des eaux et forêts et Philippe de Valois instaure le premier Code forestier en 1346 afin de protéger les ressources ligneuses. Malgré ce premier code, la surface forestière continue à diminuer jusqu'à atteindre 25% du territoire national ; un nouveau Code est donc élaboré de 1661 à 1669 ayant pour but de réorganiser l'exploitation sylvicole et de pérenniser la ressource. Cependant, au début de la révolution industrielle, la forêt française a continué à rétrécir, ne représentant plus que 16% du territoire national. Afin d'endiguer cette perte constante de surface et d'assurer la fourniture de matière première

[80] Voir sur ce point : J. LIAGRE. « L'aménagement des forêts « publiques » : point de vue d'un juriste ». *Revue Forestière Française*, 1999, numéro spécial, pp. 50-59

(notamment en bois d'industrie), un nouveau code est promulgué, restreignant les droits d'usages des paysans sur les forêts[81].

Ainsi en 1827, les objectifs du législateur étaient d'assurer le maintien et la mise en valeur des propriétés forestières de production appartenant aux collectivités, afin de garantir aux collectivités publiques (surtout aux communes) la pérennité d'un patrimoine productif de revenus. Dans la conception de l'époque, une gestion assurant une production économiquement saine assurait par la même occasion la protection du milieu naturel.

Comme l'exprimait le Vicomte de Martignac, ministre d'État devant la chambre des députés en 1826, « *la conservation des forêts est l'un des premiers intérêts des sociétés […] Nécessaire aux individus, les forêts ne le sont pas moins aux États […] ce n'est pas seulement par les richesses qu'offre l'exploitation des forêts sagement combinée qu'il faut juger de leur utilité : leur existence même est un bienfait inappréciable pour les pays qui en possèdent ; soit qu'elles protègent et alimentent les sources et les rivières, soit qu'elles soutiennent et raffermissent le sol des montagnes, soit qu'elles exercent sur l'atmosphère une heureuse et salutaire influence.* »[82]

Il est assez remarquable que la protection écologique fût déjà une préoccupation essentielle même si le Code forestier ne comportait pas de dispositions expressément axées sur la protection du milieu naturel. La présence conjointe des préoccupations écologiques et de la gestion économique de la forêt, complémentaire, se révèlent indissociables ce qui est mis en évidence pour la forêt française depuis 1827, au point d'équilibre entre protection et gestion.

Ainsi, le régime forestier, tout en restant un régime juridique de gestion, est aussi un régime juridique de protection du milieu naturel. Par ailleurs, la nécessité contemporaine de gérer et protéger des espaces naturels sans caractère productif forestier fait découvrir de nouvelles opportunités de protection au régime forestier.

---

[81] Ce qui déclenchera notamment la « guerre des Demoiselles » en Ariège de 1829 à 1832.
[82] Exposé du Vicomte de Martignac, ministre d'État, séance du 29 décembre 1826 devant la chambre des députés.

Trois objectifs essentiels se dégagent :

1. Encadrer et contrôler les propriétaires et leurs ayants droit dans l'exercice de leurs droits. Le contrôle de l'exercice des activités permettant aux propriétaires forestiers et à leurs ayants droit[83] de jouir des produits des forêts[84] (voire d'en modifier partiellement la destination[85]) sans compromettre l'avenir des peuplements, la vocation forestière du terrain et le milieu naturel.
2. Améliorer la gestion et permettre la mise en valeur des forêts et espaces naturels. La planification et la gestion[86] sont garantes de la continuité de la gestion sylvicole, tout en améliorant l'économie de la filière bois nationale et tout en poursuivant l'atteinte d'objectifs écologiques et sociaux.
3. Protéger la propriété foncière et forestière contre les tiers. L'existence d'un service habilité à rechercher et à constater les infractions et à mettre en œuvre la réglementation en faveur de la protection de la propriété forestière relevant du régime forestier.

2) Le contenu du régime forestier

Le contenu du régime forestier consiste dans des activités susceptibles d'être déclinées en groupe. Ainsi, sans prétendre établir une liste complète et exhaustive, Jacques Liagre[87], propose six groupes principaux d'activités dans un ordre chronologique :

1. La phase initiale. Constituée par la décision d'application du régime forestier. C'est l'Office national des forêts qui instruit les dossiers de soumission au régime forestier, et l'autorité administrative prend un arrêté d'application du régime forestier[88].
2. La délimitation de la propriété forestière relevant du régime forestier. Théoriquement, la délimitation et le bornage de la forêt constituent la première intervention de l'Office

[83] Exemples : affouagistes, usagers, acheteurs, concessionnaires, etc.
[84] Exemples : exploitation des bois, pâturages, exploitation de carrières, etc.
[85] Notamment les défrichements.
[86] Les « documents d'aménagements », précisant les objectifs de gestion, de prévoir les investissements à réaliser, de choisir les essences à implanter, de prévoir coupes et travaux, etc.
[87] J. LIAGRE *op. cit.*, p. 143.
[88] L'instruction des dossiers d'application et la prise d'arrêté d'application peuvent être regardées comme interventions de la Puissance publique inséparable de la mise en œuvre du régime forestier.

national des forêts. Cette opération prévue en droit commun (code civil) bénéficie de dispositions spécifiques en matière de forêts relevant du régime forestier[89].

3. La conservation et la mise en valeur[90]. Notamment par la planification de la gestion (grâce à l'élaboration de l'aménagement, l'instruction des éventuelles demandes de modifications d'aménagement ou des demandes de défrichement).
4. L'application de l'aménagement. L'application de l'aménagement implique l'encadrement de la gestion courante[91], la préparation de la récolte des coupes de bois et la délivrance des produits[92], la surveillance des exploitations des coupes de bois[93], la programmation annuelle et la surveillance des travaux[94] et certains aspects de la gestion[95].
5. La surveillance. Une mission générale de surveillance est confiée à l'Office national des forêts (et doit aboutir à une information régulière des collectivités propriétaires). En outre, la transmission des procès-verbaux d'infractions par ses personnels assermentés provoquera la mise en œuvre de poursuites[96].
6. Contrôle des conditions de distraction du régime forestier. Les demandes de distraction du régime forestier sont instruites par l'Office national des forêts, la prise de la décision relevant de l'autorité administrative.

Le contenu du régime forestier luxembourgeois est quasiment identique au contenu du régime forestier français, il est cependant beaucoup moins étendu (les procédures de soumission et de distraction ne sont pas envisagées par exemple). En outre, le contenu du régime forestier

---

[89] Historiquement, cette opération était d'une grande importance lorsque des références cadastrales n'étaient pas expressément visées. Elles continuent aujourd'hui à jouer un rôle important pour la protection de la propriété forestière.
[90] Commun aux forêts relevant du régime forestier et aux forêts privées, ce qui en fait « la moelle épinière » du droit forestier.
[91] À partir de ce stade, les forêts relevant du régime forestier bénéficient d'une multitude de services rendus par l'ONF.
[92] L'ONF détermine l'état d'assiette des coupes à exploiter et le martelage pour en permettre la vente (ou l'affouage), délivre les pâturages.
[93] L'ONF assure la surveillance (voire le récolement après exploitation).
[94] L'ONF élabore un programme annuel des travaux soumis à l'approbation de la collectivité propriétaire.
[95] L'ONF intervient à l'occasion de concession de pâturages, des cessions de menu produits, concessions de terrains et octroi d'autorisations diverses. Fixe les conditions techniques d'occupation du sol et d'enlèvement des produits, etc.
[96] Soit par l'Administration chargée des forêts (infractions forestières), soit par la saisine du Parquet (infractions de droit commun).

luxembourgeois est essentiellement tourné vers l'aménagement[97], l'exploitation[98] et la poursuite des délits forestiers[99] dans les bois administrés.

II] Nature juridique du régime forestier

Le régime forestier est caractérisé par la présence du droit public et de droit privé (notamment avec des opérations relevant d'une mission de service public industriel et commercial), et est structuré par le droit administratif tout en intégrant une part de droit civil.

A) La présence du droit public

Le régime forestier est constitué d'un ensemble d'éléments dont la nature juridique n'est pas uniforme. D'après Michel Lagarde[100], le régime forestier est une branche du droit public et administratif. Ainsi, « *l'ensemble du droit forestier n'est-il pas un droit public, caractérisé peu ou prou par l'interventionnisme de l'État ou la prédominance de l'intérêt général ? Nous le pensons*[101] ». Cependant, Jacques Liagre[102] a plutôt tendance à inverser la proposition de Michel Lagarde : « *Manifestement l'ensemble du droit forestier est un droit public édicté pour des motifs d'intérêt général. L'article 1er de la loi forestière du 4 décembre 1985 l'affirme suffisamment clairement et trop de dispositions le démontrent pour qu'on puisse s'interroger sérieusement sur la question* »[103]. Non seulement on constate une émergence du droit public dans les règles de base du régime forestier qui est pénétré dans plusieurs de ses dispositions

[97] Voir sur ce point la loi du 8 octobre 1920 concernant l'aménagement des bois administrés, les instructions du 18 novembre 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier, les instructions du 11 mars 1987 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier.
[98] Voir sur ce point : l'ordonnance royale grand-ducale du 1er juin 1840 concernant l'organisation de la partie forestière, l'ordonnance royale grand-ducale du 6 juillet 1843 concernant la vente sur pied des coupes de bois domaniales et communales, et le règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes des bois administrés.
[99] En particulier la loi du 14 novembre 1849 sur le régime forestier.
[100] Se fondant sur sa thèse M. LAGARDE Michel. « *Un droit domanial spécial – Le régime forestier* ». Thèse de Doctorat d'État en Droit. Université de Toulouse, 1984, 531 p.
[101] M. LAGARDE Michel. *Mémento de législation des bois et forêts*. Ed. ENGREF, 1991.
[102] J. LIAGRE, *op. cit*., p. 147.
[103] On citera ici l'obligation de doter les forêts privées d'un plan simple de gestion, les règles impératives inhérentes aux secteurs de reboisement, le régime d'autorisation administrative en matière de défrichement, le classement en forêt de protection, etc. autant de dispositions étrangères au seul régime forestier et qui sont incontestablement des mesures de droit public.

par le droit commun civil. En effet, le régime forestier est un régime mêlant un régime de conservation et un régime de gestion[104].

B) La présence du droit privé

Le régime forestier introduit des activités à caractère patrimonial, imposant la présence de droit privé dans les opérations relevant d'une mission de service public industriel et commercial et dans les opérations qui sont par nature de droit privé.

1) Opérations relevant d'une mission de service public industriel et commercial

Le régime forestier garantit la conservation des forêts tout en permettant une gestion patrimoniale. La présence du droit privé est donc indiscutable dans la gestion des forêts relevant du régime forestier, en effet, les contrats passés par les services publics industriels et commerciaux avec leurs « usagers » sont des contrats de droit privé[105]. Les contrats passés par l'Office national des forêts sont des contrats civils, conformément aux articles L. 213-6 et L.214-6 du Code forestier.

2) Opérations par nature de droit privé

Trois opérations sont, par nature[106], de droit privé : la gestion des droits d'usages forestiers, la procédure de délimitation et de bornage ainsi que la vente et l'exploitation des coupes. Si la police des droits d'usages relève du droit public, la gestion courante des droits d'usage relève des principes de droit civil applicables aux servitudes et contrats[107]. Les interventions de l'Office national des forêts lors du contrôle de l'exercice des droits d'usage ne sont pas des interventions d'un service public administratif, mais celles d'un gestionnaire, car dans le cas des forêts privées, ces interventions incombent aux propriétaires[108]. La procédure de

---

[104] À la différence de la forêt privée (Livre III), le régime forestier va au-delà de la seule conservation puisqu'il organise la gestion forestière

[105] C.E. 13 octobre 1961 Etablissements Companon-Rey, Rec p.567 ; T. Conflits 17 décembre 1962 Dame Bertrand rec. P. 831.

[106] Voir sur ce point J. LIAGRE, *Op. cit*. p. 149.

[107] E. LAFERRIERE. Répertoire administratif du droit administratif. 1900. Tome XII § 239 p. 130 : « *Il n'en est pas moins vrai cependant que les usages forestiers sont gouvernés par les principes généraux du Code civil pour tout ce qui n'a pas été réglé par une loi spéciale* ».

[108] Article. L.314-3 du Code forestier « *Ces derniers y exercent à cet effet les mêmes droits et la même surveillance que les personnels de l'Office national des forêts dans les forêts relevant du régime forestier* ».

délimitation et de bornage est une opération de droit privé[109] qui relève du droit civil relatif à la propriété. L'Office national des forêts met en œuvre des principes de droit civil[110] lors de la recherche et de la fixation de la limite sur le terrain. Les dispositions du régime forestier traitant de la vente et l'exploitation des coupes incluent une part importante de droit public[111], cependant le droit civil commercial y a une place prépondérante. La vente et l'exploitation sont des opérations commerciales techniques dans le cadre d'une opération juridique de droit privé.

C) Le régime forestier, un régime juridique « à double visage »

Le régime forestier[112], présente donc « un double visage », car les principes de droit administratif forment la structure du régime forestier, le droit civil imprègne les activités de mise en œuvre du régime forestier. D'après Jacques Liagre, « *Soutenir abruptement que le régime forestier n'est qu'une branche du droit administratif revient à dénaturer l'esprit même de ce régime en n'en retenant que les aspects relatifs à la conservation, la protection et la surveillance, occultant toutes les dispositions liées à la gestion et à l'équipement des forêts soumises, dispositions qui sont le fondement même de l'application de ce régime aux forêts de l'État, des collectivités… puisqu'elles constituent précisément la part caractéristique de ce régime qu'on ne retrouve pas dans les dispositions du Livre II*[113] *applicable à la forêt privée* »[114]. Ainsi, le régime forestier présente une part de droit administratif donnant à la puissance publique les moyens de limiter les droits des propriétaires et ayants cause ou riverains, une part de droit civil spécial[115] et une part de droit pénal spécial[116] (élément complémentaire des deux parts précédentes).

---

[109] Même si une réglementation de droit public habilite l'ONF à effectuer cette opération dans les formes et conditions différentes de celles applicables en droit commun.
[110] Article 646 du Code civil.
[111] Liée aux impératifs de conservation.
[112] Tout comme l'Office national des forêts ou l'Administration de la Nature et des Forêts du Luxembourg.
[113] Aujourd'hui Livre III du nouveau Code forestier.
[114] J. LIAGRE, *op. cit*., p. 141.
[115] Voir ci dessous à propos de la commercialisation, la procédure de délimitation bornage ou l'exercice des droits d'usage, mais aussi les ventes de menus produits et les concessions de pâturages.
[116] Cet aspect répressif conforte, grâce à des sanctions pénales l'efficacité du régime forestier.

III] La Mise en œuvre du régime forestier

Le régime forestier s'applique sous certaines conditions relatives à la qualité des propriétaires et à la nature des terrains, et l'application du régime forestier est théoriquement obligatoire dès que ces conditions sont remplies, même si en pratique il existe de rares exemples de forêt appartenant à des collectivités ne relevant pas du régime forestier pour des motifs historiques et politiques[117]. En outre, il est nécessaire d'envisager le droit du sol sous l'angle de l'application du régime forestier, notamment avec l'aliénation et la prescription des forêts domaniales, le partage pour les forêts communales et la procédure typiquement forestière de séparation. Enfin, le régime forestier instaure un droit spécifique des activités de gestion et d'exploitation des propriétés forestières.

A) L'application du régime forestier

D'un point de vue sémantique, la loi d'orientation sur la forêt de juillet 2001[118], les forêts ne sont plus soumises au régime forestier, c'est le régime forestier qui s'y applique. L'application du régime forestier dans les forêts de l'État, des collectivités et des établissements publics peut prendre fin après une distraction du régime forestier rendue nécessaire par une aliénation, un échange ou un défrichement.

1) Les forêts relevant du régime forestier

Théoriquement, dès lors que les conditions relatives à la qualité des propriétaires et à la nature des terrains sont réunies, le régime forestier s'applique automatiquement, impliquant une procédure, une décision d'application du régime forestier et des possibilités de recours ayant certaines spécificités pour les forêts domaniales et les forêts des collectivités.

---

[117] Notamment dans les départements d'Outre-mer (en particulier avec la mangrove) ainsi que dans le zone littorale (avant la loi littoral de 1986, la zone dite des 50 pas géométriques était expressément classée par le Code du domaine de l'État dans le domaine public de l'État. Or, la loi disposait expressément que les terrains forestiers situés sur cette zone étaient exclus du domaine public dès lors qu'ils étaient incorporés dans le domaine forestier de l'État. J. LIAGRE, *Op. cit* ; p. 157.

[118] Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt, article 47.

a) Les forêts concernées par le régime forestier

Selon l'article L. 211-1 du Code forestier, relèvent du régime forestier : « *Les bois et forêts qui appartiennent à l'État, ou sur lesquels l'État a des droits de propriété indivis* » et « *les bois et forêts susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution qui appartiennent aux collectivités et à certaines personnes morales*[119]*, ou sur lesquels elles ont des droits de propriété indivis, et auxquels ce régime a été rendu applicable* » par l'autorité administrative compétente de l'État[120]. L'ordonnance n°2012-92 du 26 janvier 2012 recodifiant la partie législative du Code forestier et réorganisant le plan en fonction du régime de propriété des forêts, a abrogé l'article L.111-1, alinéa 5[121], afin que cessent de relever du régime forestier les bois et forêts de l'État mis à disposition d'une administration de l'État ou d'un établissement public national pour l'exercice de leurs missions.

Deux conditions se révèlent nécessaires à l'application du régime forestier : la qualité des propriétaires, et la nature des terrains. Concernant la condition relative à la qualité des propriétaires, la loi[122] énumère des collectivités publiques et des personnes morales de droit privé[123] qu'elle divise en 4 groupes : les régions[124], la collectivité territoriale de Corse, les départements, les communes[125] ou leurs groupements, les sections de communes ; les établissements publics ;les établissements d'utilité publique ;et les sociétés mutualistes et les caisses d'épargne. Par ailleurs, Jacques Liagre[126] relève deux cas particuliers. En premier lieu le cas des communes étrangères possédant une forêt sur le territoire français, dans ce cas, ces communes étrangères doivent être assimilées à des particuliers, cette forêt relève alors du Livre III (bois et forêts des particuliers) du Code forestier et doivent faire l'objet d'un plan

---

[119] Les régions, la collectivité territoriale de Corse, les départements, les communes ou leurs groupements, les sections de communes, les établissements publics, les établissements d'utilité publique, les sociétés mutualistes et les caisses d'épargne.
[120] Article. L. 214-3 du Code forestier.
[121] « *Les bois et forêt remis en dotation au domaine national de Chambord* », ainsi les bois et forêts du domaine national de Chambord ne relèvent plus du régime forestier.
[122] Article L. 211-1 du Code forestier.
[123] Les sociétés mutualistes, les établissements d'utilité publique et les caisses d'épargne sont des personnes morales de droit privé.
[124] Pour mémoire, c'est l'article 18 de la loi n° 91-5 du 3 janvier 1991 qui a rajouté les Régions à cette liste. Initialement établissements publics administratifs, elles sont consacrées collectivités territoriales en 1986.
[125] Notons que les forêts des communes et sections sont des biens communaux qui appartiennent à la communauté des habitants composant ces collectivités.
[126] J. LIAGRE, *Op. cit.*, p. 153.

simple de gestion approuvé par le Centre régional de la propriété forestière[127]. Cependant, si la commune étrangère partage sa forêt en indivision avec une commune (ou une collectivité) française[128], cette propriété relèvera du régime forestier. En second lieu le cas des communes et autres personnes morales françaises possédant une forêt à l'étranger : dans ce cas, ces forêts situées à l'étranger ne peuvent relever que du droit applicable dans l'État où elles se situent[129].

Concernant la condition relative à la nature des terrains, La notion de bois et forêts « *susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulière ou de reconstitution* [130]» a évolué fortement au cours de l'histoire. A l'origine, la formulation « susceptibles d'aménagement ou d'exploitation régulière », formulation utilisée par le législateur de 1827 et conservée jusqu'en 2012. À l'origine cette formulation désignait des terrains permettant un rendement soutenu en produit utile. Cependant dès le XIXe siècle, afin de lutter contre l'érosion et pour la restauration des terrains de montagne certains pâturages domaniaux relèvent du régime forestier (aucun autre service de l'État ne semblant destiné à administrer ces terrains), ouvrant les possibilités d'interprétation de « *susceptibles d'aménagement*[131] ». Dépassant l'objectif fixé par le législateur de 1827, notamment grâce à l'avènement des « nouvelles » préoccupations écologiques, le critère « *d'aménagement et d'exploitation régulière* » a été substitué dans la pratique au critère d'espace naturel, boisé ou non, sain où « à reconstituer [132]». Ainsi, il est possible que des espaces naturels non productifs relèvent du régime forestier[133]. Par ailleurs, les espaces verts artificiels (domaine public) ne peuvent relever du régime forestier (du moins utilement[134]), car les espaces verts artificiels ont perdu leur destination forestière productive et doivent être regardés comme des jardins publics ou des promenades publiques. Si le rôle écologique de ces espaces peut être envisagé, il n'a cependant que peu de choses en commun avec le rôle écologique d'une propriété forestière

---

[127] Décision ministérielle du 2 mai 1851.
[128] Visée à l'article L. 211-1 du Code forestier.
[129] Ce qui n'est pas l'avis de Charles Guyot qui considérait que ces forêts devait relever du régime forestier (français) en ce qui concerne leur gestion (Ch. Guyot, Cours de droit forestier 1908 – tome I, § n°19 p. 18).
[130] Article L. 211-1 du Code forestier.
[131] L'aménagement permettant alors de sauvegarder les spécificités de la faune, de la flore, ou du terrain relevant du régime forestier.
[132] Et en particulier conformément aux dispositions pour la défense de la forêt contre l'incendie.
[133] Une application du régime forestier à but écologique ou social s'intègre parfaitement dans le droit forestier général.
[134] C'est notamment l'avis de Jacques Liagre : « *nous affirmons que le régime forestier ne saurait s'appliquer utilement à des terrains artificiellement transformés en "espaces verts"* ».

dont la fonction principale n'est pas la promenade[135]. C'est surtout la finalité économique de ces espaces qui justifie l'inutilité de l'application du régime forestier[136].

Au Grand-duché de Luxembourg, les forêts relèvent avant tout du régime forestier lorsque la condition de la qualité du propriétaire est remplie, la nature des terrains n'étant pas précisée. L'application du régime forestier sur un terrain découle de la gestion de ce terrain par l'administration forestière. En effet, c'est l'application des plans d'aménagements qui désigne les forêts soumises au régime forestier : « il sera établi, de tous les bois administrés, des plans d'aménagements » et « l'administration forestière se concertera avec les communes et les établissements publics propriétaires de bois pour l'édification des plans d'aménagement »[137]. Le terme de « bois administré » indique que l'Administration de la nature et des forêts administre les forêts domaniales, les forêts des communes, des sections de commune et les forêts appartenant à des établissements publics[138].

b) Décision d'application du régime forestier

L'application du régime forestier résulte de la réunion des conditions relatives à la qualité du propriétaire et à la nature du terrain et résulte d'une décision d'application. Cette décision d'application du régime forestier n'est pas envisagée par le droit forestier luxembourgeois. Cependant, tout comme en France, lorsque la condition relative à la qualité du propriétaire et la condition relative à la nature des terrains sont remplies, l'application du régime forestier est obligatoire[139].

En France, la décision d'application dépend de la qualité du propriétaire et de la nature des terrains :

---

[135] Même si les forêts périurbaines ont un rôle important en la matière, voir sur ce point : partie 2, titre 2 les activités forestières.
[136] L'ancien article R. 532-3 du Code forestier interdisant les aides du Fonds Forestier National sur les terrains du domaine public.
[137] Article 1 et 2 de la loi du 4 juillet 1973, Mém. À – 40 du 9 juillet 1973, p. 955.
[138] Administration des eaux et forêts, 1.1 attributions générales, Annuaire officiel-2002-vol. 2.
[139] Dans la pratique plusieurs forêts ne relèvent pas du régime forestier pour des motifs historiques et politiques, de même, tous les bois, forêts, terrains boisés appartenant au domaine de l'État ne relèvent pas forcement du régime forestier.

- Les forêts domaniales

Pour les forêts domaniales, il n'existe aucune procédure d'application, car celle-ci est de plein droit pour les forêts placées sous la main du ministre de l'Agriculture et de la Forêt[140] conformément à l'article L. 211-1 du Code forestier.

Par ailleurs, le II de l'article L.211-1 du Code forestier précise que les forêts mises à disposition d'une administration de l'État ou d'un établissement public national pour l'exercice de leurs missions ne sont pas considérées comme relevant du régime forestier[141]

- Les forêts des collectivités

Une décision administrative doit assujettir expressément au régime forestier la forêt en cause.

D'après l'article L. 214-3 du Code forestier, l'application du régime forestier est prononcée par l'autorité administrative compétente de l'État[142] après avis de la collectivité ou de la personne morale intéressée, et en cas de désaccord, la décision est prise par arrêté du ministre « chargé des forêts » après avis des ministres intéressés (Intérieur pour les communes).

La procédure se présente de la manière suivante[143] : Il y a d'abord une reconnaissance contradictoire des lieux. Cela signifie que l'Office national des forêts convoque sur les lieux le maire, le président de la commission administrative ou tout autre représentant légal de la collectivité ou personne morale propriétaire[144]. L'Office national des forêts vérifie qu'il s'agit d'un espace naturel boisé ou non, susceptible de relever du régime forestier. Il faut ensuite des avis favorables de l'Office national des forêts et de la collectivité propriétaire[145]. Un arbitrage ministériel peut être nécessaire en cas de désaccord entre l'Office national des forêts et la collectivité propriétaire. Enfin, l'arrêté préfectoral ou ministériel prononçant l'application du régime forestier doit être publié. Le régime forestier n'est effectivement appliqué qu'à partir

---

[140] L'application résulte du fait que les forêts propriétés de l'État se trouvent inscrites au Tableau Général des Propriétés de l'État (TGPE) sous la rubrique « domaine forestier de l'État-ministère de l'agriculture et de la Forêt »
[141] Elles peuvent cependant être gérées par convention par l'ONF.
[142] L'arrêté est pris par le préfet du département.
[143] La prise de l'arrêté est subordonnée au respect de cette procédure.
[144] Le refus des représentants de la collectivité d'assister à la reconnaissance contradictoire correspondra à un avis défavorable de la collectivité propriétaire.
[145] Article R. 214-2 du Code forestier.

de la publication de l'arrêté. La publication est faite par le maire[146], dans la (ou les) commune(s) concernée(s). Si un maire refuse d'afficher en mairie un arrêté d'application, le préfet a un pouvoir de substitution pour procéder d'office à l'affichage. L'arrêté est inséré au recueil des actes administratifs du département[147].

- Cas particuliers de la mise en valeur des terrains de montagne

Les terrains appartenant aux communes et aux établissements publics, dans le cadre de la mise en valeur des terrains de montagne[148], relèvent du régime forestier lorsque des travaux de reboisement ont été entrepris à l'aide de subvention de l'État[149] (Si le terrain à restaurer était distrait du régime forestier, la restitution des subventions peut être exigée[150]).

b) Les recours possibles

Il existe deux possibilités de contentieux : le contentieux ordinaire et le contentieux des près-bois.

- Le contentieux ordinaire

Sur le fond, le recours est possible, par exemple lors de l'application aberrante du régime forestier à un bien non forestier. Cependant, à partir du moment où les conditions d'application du régime forestier sont réunies, Michel Lagarde qualifie ce recours d'illusoire[151]. Sur la forme, il peut y avoir un vice de procédure (mais l'administration peut recommencer en régularisant).

- Le contentieux des près-bois[152]

L'hypothèse de départ se présente de la manière suivante : il s'agit de l'application du régime forestier sur des terrains mixtes de pâturage et de bois, appartenant à une commune, à un

---

[146] Décret n° 2003-539 du 20 juin 2003 portant diverses dispositions relatives à l'Office national des forêts et modifiant le code forestier.
[147] Article R. 214-8 du Code forestier.
[148] Voir sur ce point : partie 2, titre 1, section 1 protection des facteurs abiotiques
[149] Article R. 214-5 du Code forestier.
[150] Cette restitution est ordonnée par le préfet.
[151] M. LAGARDE, cours de droit forestier, autoédition, 2011, p. 47.
[152] Article L. 214-4 du Code Forestier.

département ou un établissement public. La commune saisit le juge administratif, dès lors, la procédure se déroule en deux phases :

1ère phase : le juge vérifie si les terrains sont des pâturages ou des bois (si ce sont des bois, il y a retour à la procédure normale d'application du régime forestier ; si ce sont des pâturages s'enclenche le contentieux spécial ci-dessous) ;

2e phase : le juge examine l'opportunité de l'application du régime forestier pour la commune, et prononce lui-même le cas échéant l'application (il se substitue donc à l'administration).

2) Distraction du régime forestier

La distraction du régime forestier n'étant pas prévue par le Code forestier, la Direction générale de la forêt et des affaires rurales, en précisant les compétences entre autorités centrales et déconcentrées, a aussi précisé la procédure de distraction du régime forestier.

a) Principes généraux : le parallélisme des formes

Théoriquement, une forêt relevant du régime forestier ne changera plus de régime juridique[153]. Le Code forestier ne prévoit donc aucune possibilité de distraction du régime forestier, il a toujours appartenu à des circulaires[154] et à la jurisprudence de régler la question. Les compétences en matière de distraction sont réparties entre le Ministre chargé des forêts et le Préfet[155].

Dans la pratique, une distraction du régime forestier peut s'avérer nécessaire (par exemple : échange de parcelles, expropriation d'utilité publique, rectification de périmètre, défrichement faisant perdre définitivement la vocation forestière du terrain, etc.). Cependant, suite à la loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001, rendant inadaptée les circulaires précédentes, la Direction générale de la forêt et des affaires rurales (sous-direction de la forêt et du bois) a

[153] Permanence de l'intérêt général.
[154] La circulaire actuellement applicable est celle du ministre de l'Agriculture du 3 avril 2003 sur la distraction du régime forestier DGFAR/SDFB/C2003-5002.
[155] Circulaires PN/S n°3024 du 3 décembre 1970, DERF/SDEF/n°3032 du 15 décembre 1992 et DGA/MCP/C97-1004 du 18 décembre 1997.

précisé par une nouvelle instruction la répartition des compétences entre autorités centrales et déconcentrées pour prononcer la distraction tout en donnant la nouvelle procédure à suivre.

b) La procédure de distraction du régime forestier.

En l'absence de textes spécifiques, l'auteur de la décision a compétence pour l'abroger[156]. La décision de distraction peut être considérée comme l'abrogation de la décision d'application du régime forestier, elle relève donc des mêmes règles de compétence.

C'est le Préfet qui est compétent pour prononcer l'application du régime forestier, sur proposition de l'Office national des forêts, après avis de la collectivité ou la personne morale propriétaire. Mais en cas de désaccord, entre la collectivité ou la personne morale et l'Office national des forêts, la compétence appartient au ministre de l'Agriculture après avis des ministres intéressés[157].

Il existe deux situations principales : l'aliénation ou échange (cession a titre onéreux) : un propriétaire public vend sa forêt, ou le défrichement : Le propriétaire public a le projet de défricher (avec disparition de l'état boisé et le rapport de l'économie forestière avec l'activité de remplacement).

- Cas d'aliénation ou d'échange

La distraction est obligatoire avant l'aliénation ou l'échange de forêt[158], cette distraction est prononcée par arrêté ministériel ou par arrêté préfectoral. La demande de distraction est présentée par une collectivité ou une personne morale à l'Office national des forêts et c'est son avis qui va conditionner la suite de la procédure.

Dans l'hypothèse d'un cas d'avis favorable de l'Office national des forêts : la compétence appartient au préfet. L'Office national des forêts transmet le dossier avec son avis positif au Préfet. Le Préfet prend la décision dans un délai de deux mois, à défaut la demande sera

[156] En l'application de la règle du parallélisme de compétence, en l'absence de texte spécifique, c'est le régime de l'acte contraire qui doit être appliqué.
[157] Voir sur ce point : régime forestier.
[158] L'obligation de prononcer la distraction antérieurement à la décision d'aliénation ou échange résulte de la jurisprudence du Conseil d'État (arrêt SOUSBIELLE du 30 avril 1909).

considérée comme rejetée. La décision est notifiée au vendeur avec copie à l'Office national des forêts.

En cas d'avis défavorable de l'Office national des forêts, la compétence appartient au ministre. Dans ce cas, l'Office national des forêts sollicite l'avis de la Direction des Territoires et transmet le dossier à la direction générale de l'Office national des forêts pour avis, cette dernière transmet le dossier avec sa proposition au ministre (sous direction de la forêt et du bois).

Lorsque la forêt appartient à une collectivité locale, le ministre consulte le ministre de l'Intérieur et prend la décision dans un délai de deux mois (ou rejet tacite). Le ministre envoie son arrêté à la Direction des Territoires pour notification au vendeur et informe le Préfet et l'Office national des forêts.

- Cas du défrichement[159]

Lorsque celle-ci est nécessaire, l'effet de l'autorisation de défrichement est conditionné par l'obtention d'une décision mettant fin à l'application du régime forestier[160]. La compétence ministérielle est déconcentrée au Préfet de département en matière de défrichement de forêts[161]. Il doit estimer qu'aucun des motifs prévus à l'article L 311-3 du Code forestier ne s'oppose à la demande, car l'autorisation de défrichement peut être refusée si le maintien de la destination forestière est nécessaire au maintien des terres sur les montagnes ou sur les pentes, à la défense du sol contre l'érosion, à la qualité des eaux, à la défense nationale, à la salubrité publique, à la valorisation des investissements publics en quantité ou qualité de la ressource forestière, au maintien d'équilibre biologique, ou à la protection des personnes et des biens et de l'ensemble forestier[162].

---

[159] La distraction n'est pas prononcée quand le défrichement n'implique pas la perte de la vocation forestière du terrain relevant du régime forestier (cas des conventions d'occupation prévoyant des mesures de reconstruction de l'état boisé en fin d'exploitation, exemple : carrière, relais radio).
[160] Décret n°2003-16 du 02 janvier 2003 relatif à la procédure de défrichement, pris en application de la loi d'orientation sur la forêt (R 312-4).
[161] Section 2 du titre II de l'annexe au décret du 19 décembre 1997 relatif à la déconcentration des décisions administratives individuelles.
[162] Dans le ressort duquel ils sont situés contre les risques naturels, notamment les incendies et les avalanches.

Le Préfet prononcera la distraction du régime forestier et ensuite sa décision d'autorisation de défrichement. Si l'Office national des forêts est en désaccord avec la collectivité, le Préfet demandera au ministre de prendre la décision.

- Les conditions de forme

La distraction ne peut résulter que d'un acte express, cependant elle peut être exceptionnellement implicite[163].

c) La distraction du régime forestier au Grand-Duché de Luxembourg

Aucune procédure de distraction du régime forestier n'est prévue par le législateur luxembourgeois. Cependant, il semble que la distraction du régime forestier soit permise par la procédure de révision des plans d'aménagements. La reconnaissance des forêts soumises à l'aménagement est faite par le chef d'aménagement, le chef de cantonnement et l'aménagiste, qui dressent un procès-verbal fixant « *les levés géométriques, le parcellaire* […] *et les parcelles à laisser hors série* »[164]. Le procès verbal est soumis à l'approbation du directeur de la nature et des forêts.

Le document d'aménagement est le document de base permettant la soumission d'une propriété au régime forestier et c'est le plan cadastral qui sert de base aux travaux d'aménagement. En outre, le législateur a donné la possibilité à l'aménagiste de faire évoluer cette base cadastrale en demandant au cadastre l'inscription de levés complémentaires[165].

Les conditions relatives à la qualité des propriétaires et à la nature des terrains étant remplies, l'application du régime forestier est obligatoire. Cependant, les propriétés relevant du régime forestier peuvent se dégager de ce régime uniquement en cas d'aliénation, d'échange, ou de défrichement. En outre le régime forestier à un impact sur le droit du sol, dans un but clair de protection de l'intégrité de la propriété forestière publique.

---

[163] Elle peut résulter d'une loi d'aliénation d'une forêt domaniale ou d'un jugement entraînant cession à une personne privée.
[164] Article 5 des Instructions du 18 novembre concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier (Mém. 72 du 2 décembre 1952, p. 1234).
[165] Article 8 des Instructions du 18 novembre concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier (Mém. 72 du 2 décembre 1952, p. 1234).

B) Droit du sol

Dans son cours de droit forestier, Michel Lagarde envisage les aspects relatifs à l'aliénation et à la prescription des forêts domaniales, au partage des forêts communales et à la séparation de la propriété relevant du régime forestier sous l'angle du droit du sol. Cette option méthodologique semble très appropriée à l'étude des effets du régime forestier sur l'aliénation (1), la prescription acquisitive (2), la division (3) et la séparation (4) de la propriété forestière.

1) Aliénation des forêts domaniales[166]

Depuis 1789, on a pensé que seul le législateur pouvait protéger les forêts de l'État, ce qui explique l'exigence d'une loi pour vendre les forêts domaniales. Le gouvernement a été tenté maintes fois depuis 1789, de vendre des forêts par divers moyens, dont un simple règlement. Jusque récemment un « équilibre » était atteint, mais après 2006 la situation a changé.

L'État a seul le pouvoir de décider d'acquérir, d'échanger ou d'aliéner des terrains forestiers. L'Office national des forêts[167] joue un rôle prépondérant dans l'instruction des dossiers en matière d'aliénation (notamment en qualité d'expert apte à estimer la valeur des peuplements forestiers).

a) Avant 2006

L'article L. 62 du Code du domaine de l'État précisait : « *Les bois et forêts domaniaux ne peuvent être aliénés qu'en vertu d'une loi. Toutefois, il peut être procédé, dans la forme ordinaire, à la vente des bois domaniaux d'une contenance moindre de 150 hectares qui ne pourraient pas supporter les frais de garderie et qui ne sont pas nécessaires pour garantir les bords des fleuves, torrents et rivières et sont séparés et éloignés d'un kilomètre au moins des autres bois et forêts d'une grande étendue.* »

---

[166] Voir sur ce point : M. LAGARDE, « de l'aliénabilité des forêts domaniales (commentaire de l'article L. 62 du code du domaine de l'État) », *Revue Forestière Française*, 1984, XXXVI, pp. 156-163.

[167] L'État confie à l'ONF de nombreuses missions d'expertise sur la superficie par convention passée à la création de l'établissement, alors ce sont les services fiscaux qui sont compétents pour estimer le tréfonds.

Ainsi, au-dessus de 150 hectares une loi est nécessaire, et en dessous de 150 hectares un règlement suffisait. De plus, une forêt de moins de 150 hectares compris dans une forêt de plus de 150 hectares était aliénable que par une loi.

b) Après 2006

En 2006, suite à une ordonnance qui codifie la partie législative du Code général de la propriété des personnes publiques, l'ancien article L. 62 précité devient le nouvel article L. 3211-5 du Code général de la propriété des personnes publiques. Cette codification s'accompagne de modifications importantes. Ainsi, toute forêt domaniale peut être vendue par règlement dès lors qu'elle fait moins de 150 hectares, même si elle est incluse dans une forêt de plus de 150 hectares. C'est-à-dire qu'il est dorénavant possible de vendre une forêt domaniale de plus de 150 hectares « morceau par morceau » à la seule condition que chaque morceau ait une surface de moins de 150 hectares.

Cependant, cette forêt ne doit être nécessaire ni au maintien et à la protection des terrains en montagne, ni à la régularisation du régime des eaux et à la protection de la qualité des eaux, ni à l'équilibre biologique d'une région ou au bien-être de la population[168].

Le dernier critère est relatif aux frais de gestion, car les produits tirés de cette parcelle ne doivent pas couvrir les charges de gestion[169]. Ainsi, les causes environnementales ou tirées d'une insuffisance de recettes de la forêt[170] sont les seules données permettant de s'opposer à une aliénation.

Enfin, dans le cadre d'une déclaration d'utilité publique[171] (DUP) toute forêt (quelle que soit sa surface) peut être aliénée[172].

---

[168] Article L. 3211-5-2° du Code général de la propriété des personnes publiques.
[169] Article L. 3211-5-3° du Code général de la propriété des personnes publiques.
[170] On peut dors et déjà envisager les batailles techniques d'experts que ceci peut engendrer.
[171] Conformément aux dispositions du dernier alinéa de l'article L. 12-4 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique dans les conditions précisées par décret en Conseil d'État.
[172] Dernier alinéa de l'article L. 3211-5-2° du Code général de la propriété des personnes publiques.

2) Prescription acquisitive des forêts domaniales[173]

Sur la base de la théorie de la prescription acquisitive, dès lors qu'une personne remplit les conditions fixées par la loi[174], elle peut acquérir un droit. Le droit français privilégie la possession effective du bien sur la simple détention d'un titre de propriété. La possession est une situation de fait qui consiste à détenir matériellement un bien en se considérant comme son légitime propriétaire. La possession effective du bien est un mode idéal de preuve de propriété, et donc peut conduire à se faire reconnaître propriétaire.

Un tiers peut donc acquérir un bien relevant du régime forestier par prescription acquisitive. Le Code forestier n'apportant aucune précision à ce sujet[175], c'est le juge qui est compétent, et à ce sujet la jurisprudence est contradictoire. En premier lieu, l'application du régime forestier s'oppose à l'établissement de droits d'usage par prescription du fait, car ce régime suppose une administration et une surveillance des biens par l'administration forestière contraire au principe même de prescription acquisitive du Code civil[176]. En second lieu, dès lors que la soumission au régime forestier n'entraîne en elle-même ni possession ni propriété, le particulier qui depuis plus de trente ans, exploite seul, de façon publique et paisible comme ferait le propriétaire, les parcelles, suivant leur nature, par exemple en coupant les fougères chaque année, en devient propriétaire. Il est impossible de réduire son exploitation à un droit d'usage, puisque pendant la période en cause il n'a jamais été inscrit sur le registre des usagers de la commune, et n'a jamais payé de redevance à ce titre[177].

3) La division : le partage communal

Le partage d'une forêt communale entre habitants n'est pas possible. Cette interdiction se trouve dans l'article L. 214-1 du Code forestier. Seul est possible le partage d'une indivision entre deux ou plusieurs communes, chaque commune devenant propriétaire d'une fraction de

---

[173] Articles 2258 et s. du Code Civil.
[174] Une possession continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque, et à titre de propriétaire (article 2261 du Code Civil).
[175] En dehors des régimes d'outre-mer.
[176] Cass. Civ. 12 octobre 1965, bull. I. 403.
[177] Cass. 3ème civ., 28 janvier 1987, *ONF et Commune de Saint-Pée de Nivelle c/ M. Jorajuria et autres* : bull. III., n°12, p. 7.

l'ancienne indivision. Ainsi, lorsqu'une commune veut mettre fin à l'indivision[178], après une expertise à sa charge, un projet de définition de lot (ou de compensation) est rendu par la commission syndicale. La commission syndicale comprend le maire de la commune ainsi que des membres élus dont le nombre est fixé par arrêté préfectoral[179]. La commune reçoit en priorité un lot situé sur son territoire. En outre, puisque le partage intègre des biens à vocation pastorale ou forestière, les communes concernées par le partage ont l'obligation de créer un établissement public, ou d'adhérer à un établissement public existant[180], afin de garantir l'unité de gestion et d'aménagement des biens mis en partages[181].

4) La séparation

Là où l'article 646 du Code civil, droit commun de toute délimitation entre plusieurs propriétés donne une seule procédure de bornage, le Code forestier institue deux procédures[182] spécifiques aux forêts relevant du régime forestier : en premier lieu, la délimitation partielle ou amiable (voisine de la délimitation de droit commun), requise par L'Office national des forêts agissant pour le compte de l'État ou par les propriétaires riverains (en pratique applicable en cas de faible nombre de riverains). En second lieu, la délimitation administrative, dite « délimitation générale » selon une procédure définie par décret (applicable en cas de grand nombre de propriétaires).

La délimitation générale est une procédure typiquement forestière et est à l'initiative de l'Office national des forêts[183] (qui en a le monopole). La publication d'une « délimitation provisoire » constatée par procès-verbal[184], ouvre un délai pendant lequel les opposants peuvent engager l'action en bornage, et au terme duquel[185] la délimitation devient définitive. C'est le préfet qui fixe les conditions de l'opération et nomme les experts de l'État. La délimitation devient définitive pour tous ceux qui n'ont pas exercé à temps l'action de

[178] L'article L. 5222-4 du Code général des collectivités territoriales règle les conditions nécessaires pour qu'une commune sorte d'une indivision.
[179] Voir sur ce point : article L. 2411-3 du Code général des collectivités territoriales (modifié par l'article 13 de la loi n°2013-428 du 27 mai 2013).
[180] Article L. 5222-5 du Code général des collectivités territoriales.
[181] Sont apportés à l'établissement public mis en place, les doits de chasse ou de pêche afférents.
[182] Article L. 213-4 du Code forestier.
[183] Il peut suspendre l'action civile en bornage.
[184] Le procès-verbal est divisé en autant de parties qu'il y a de propriétés riveraines (il est signé éventuellement par les riverains).
[185] S'il n'y a pas eu d'action engagée.

bornage (on pose alors les bornes), l'État ou les propriétaires qui n'ont pas signé avec mention de réserves peuvent contester la délimitation[186].

C) Droit des activités

L'application du régime forestier a non seulement des effets sur le droit du sol, mais aussi sur le droit des activités. Ce régime, qui trouve son origine dans une volonté de protection de la propriété forestière publique et de ses capacités de production, détermine les conditions de l'exploitation de la forêt publique et des activités permettant cette exploitation. Par ailleurs, la mise en œuvre du régime forestier est particulièrement caractérisée par l'élaboration de documents d'aménagement (1), destinés à garantir une exploitation (2) et gestion durable de ces espaces (3).

1) Le document d'aménagement[187]

L'élément fondamental de la mise en œuvre du régime forestier réside dans le « document d'aménagement » élaboré par l'Office national des forêts[188] en France et par l'Administration de la Nature et des Forêts au Grand-Duché de Luxembourg[189].

En France, le document d'aménagement[190] est l'outil par excellence pour la planification des forêts relevant du régime forestier. C'est un « plan » qui définit les objectifs (partie économique) et les moyens (partie technique), en tenant compte des orientations régionales forestières. C'est un guide technique de gestion pour une durée de 10 à 25 ans et un acte administratif de droit public apportant une limite au droit d'exercice du droit de propriété.

Au Luxembourg, le document d'aménagement garantit une gestion durable des forêts « *afin qu'elles puissent assumer de façon optimale toutes leurs fonctions, notamment leurs fonctions*

---

[186] Ils peuvent saisir le juge civil de l'action en bornage dans un délai de quatre mois qui suit la publication du procès-verbal.
[187] Voir sur ce point : partie 1, titre 2, chapitre 1, section 1.
[188] Voir sur ce point : B. Boutefeu. « L'aménagement forestier en France : à la recherche d'une gestion durable à travers l'histoire », *vertigo –la revue électronique en sciences de l'environnement* [en ligne], Volume 6 Numéro 2, septembre 2005, mis en ligne le 1er septembre 2005, consulté le12 juillet 2013.
[189] Article 3 des instructions du 18 novembre 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier (Mém. 72 du 2 décembre 1952, p. 1234).
[190] Le « document d'aménagement » remplace l'ancien « aménagement » depuis la loi forestière du 9 juillet 2001.

économiques, sociales et protectrices, et que leur rendement, dans le cadre de leur mission multifonctionnelle, soit de rapport soutenu […] pour une jouissance durable, tout en tenant compte des facteurs écologiques »[191]. Le contenu des documents d'aménagement des forêts soumises au régime forestier est fixé par les instructions du 18 novembre 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier[192] et la durée de l'aménagement est de 10 ans

Le contenu du document d'aménagement (a) doit être approuvé (b) pour son application (c), et dans le cas de modifications (d) ou de renouvellement (e).

a) Contenu du document d'aménagement

- En France

Pierre angulaire de la gestion forestière durable, le document d'aménagement allie les trois grands rôles de la forêt : production, protection et accueil du public[193]. Ce document permet de « hiérarchiser » ces rôles, afin de zoner le massif forestier.

En respectant les schémas régionaux d'aménagement des bois et forêts et les directives locales ou régionales d'aménagement, le document d'aménagement intègre :

1. Une analyse de la forêt : Elle doit être globale et exhaustive, avec une finesse adaptée aux enjeux, elle doit prendre en compte les éléments remarquables de la biodiversité et des dynamiques naturelles ainsi que le contexte économique et social[194].
2. Des synthèses : À partir d'un ensemble d'analyses, les objectifs (à moyen terme et à long terme) sont fixés ou rajustés et le programme des interventions souhaitables en est déduit.
3. Un programme des interventions[195] : programme des coupes[196] et travaux, de renouvellement, d'équipement. Certaines dispositions ont un caractère impératif et

[191] Circulaire ministérielle du 3 Juin 1999 concernant les lignes directrices d'une sylviculture proche de la nature (Mém. B – 34 du 15 juillet 1999, p. 777).
[192] Mém. 72 du 2 décembre 1952, p. 1234.
[193] « *Le document d'aménagement* […] *prend en compte les objectifs de gestion durable, notamment la contribution actuelle et potentielle de la forêt à l'équilibre des fonctions écologiques, économique et sociale du territoire où elle se situe* » article L. 212-2 du Code forestier.
[194] La préservation et l'amélioration du cadre de vie sont une priorité dans les forêts soumises à une forte fréquentation du public (article L 212-2 al. 2. du Code forestier).
[195] Les interventions peuvent être nécessaires ou simplement souhaitables.

contraignant, c'est le cas des coupes, en revanche, d'autres sont seulement indicatives et ajustées par des plans quinquennaux ou annuels.

4. Un bilan économique et financier.
5. Les réglementations particulières éventuelles : Le document d'aménagement revêt une force juridique et peut interdire ou soumettre à des conditions particulières les activités susceptibles de compromettre la réalisation de l'aménagement[197]. C'est donc avec le document d'aménagement que le forestier peut créer des réserves biologiques ou interdire certaines activités.

❖ Au Grand-Duché de Luxembourg

Le document d'aménagement luxembourgeois a la même utilité que le document français, cependant il représente l'outil quasi unique de mise en œuvre du régime forestier, son importance est donc considérable. La hiérarchisation des rôles de la forêt a été envisagée par le législateur luxembourgeois, qui a perçu « les interactions et les interférences » entre les différentes fonctions de la forêt. Les documents d'aménagements doivent garantir une gestion durable, et assumer de façon optimale les fonctions économiques, sociales, protectrices et écologiques. Le concept de « sylviculture proche de la nature » est développé dans la circulaire ministérielle du 3 juin 1999[198]. Ce concept doit permettre d'orienter les modes de gestion vers une forêt proche de la nature du point de vue écologique tout en permettant une exploitation économique.

L'aménagement forestier luxembourgeois a pour but d'assurer la conservation de la forêt et d'en régler l'exploitation de manière à obtenir une production « soutenue[199] et progressive ». La totalité des fonds soumis au régime forestier et appartenant à un même propriétaire constitue un ensemble d'aménagement. Les forêts domaniales d'un cantonnement sont groupées par canton pour former un ensemble d'aménagement, à moins que l'étendue des divers domaines ne soit assez importunant pour justifier un aménagement à part. C'est la parcelle qui est l'unité d'aménagement.

---

[196] Permettant notamment d'empêcher les prélèvements abusifs et de réguler l'approvisionnement du marché.
[197] Article L. 212-3 al. 4 du Code forestier.
[198] Circulaire ministérielle du 3 juin 1999 concernant les lignes directrices d'une sylviculture proche de la nature.
[199] Le rapport « soutenu » est imposé depuis la loi du 8 octobre 1920 concernant l'aménagement des bois administrés (Mém. À – 75 du 14 octobre 1920, p. 1179).

Le document d'aménagement luxembourgeois comprend :

1. Une reconnaissance générale de la forêt : Cette reconnaissance est effectuée par le chef d'aménagement, le chef de cantonnement et l'aménagiste. Ils dressent un procès-verbal fixant un parcellaire, le traitement de la forêt, le choix des essences, le réseau des chemins, etc.
2. Une révision de l'abornement et un levé des chemins, cours d'eau et limites de parcelles[200] ;
3. Un plan cadastral servant à l'établissement du plan d'ensemble des forêts à aménager ;
4. Un parcellaire : la contenance de chaque parcelle est calculée à un are près (la surface peut être considérée comme improductive lorsque la végétation forestière est absente).
5. Un inventaire : la détermination du matériel sur pied s'obtient par un dénombrement intégral des arbres dont le diamètre dépasse douze centimètres à 1,30 mètre du sol[201].
6. Un calcul de « possibilité » : grâce à une comparaison entre le matériel initial et le matériel final à chaque révision de l'aménagement ;
7. Un programme de coupe et de travaux : il propose des opérations requises pour la réalisation des prévisions ainsi que l'ordre et la nature des opérations d'ordre cultural.

Il existe une possibilité de procéder à un « aménagement abrégé » pour les aménagements de forêt de peu d'étendue et de peu de valeur. L'aménagement abrégé permet de simplifier le travail d'aménagement « dans la mesure du possible ». Dans ce cas, l'aménagiste peut se contenter d'élaborer un projet d'exploitation pour la décennie à venir et établir une carte de la forêt[202].

---

[200] La carte doit être conforme aux prescriptions de l'article 9 des instructions du 18 novembre 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier (Mém. 72 du 2 décembre 1952, p. 1234).
[201] Article 20 des instructions du 18 novembre 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier (Mém. 72 du 2 décembre 1952, p. 1234).
[202] Article 43 des instructions du 18 novembre 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier (Mém. 72 du 2 décembre 1952, p. 1234).

b) Approbation du document d'aménagement

- En France

Dans les forêts domaniales, l'Office national des forêts élabore le document d'aménagement, et les collectivités territoriales qui souhaitent être associées à cette élaboration font uniquement connaitre un avis[203]. Dans les forêts territoriales, l'élaboration du document d'aménagement se fait en concertation[204] entre l'Office national des forêts et la collectivité (ou la personne morale) propriétaire[205]. L'arrêté approuvant le document d'aménagement est appelé « arrêté d'aménagement », il est rendu par le ministre chargé des forêts pour les forêts de l'État et par le Préfet de région pour les forêts des collectivités territoriales.

- Au Grand-Duché de Luxembourg

La loi du 8 octobre 1920[206] prévoit que l'administration forestière doit se concerter avec les communes et les établissements publics propriétaires de bois pour l'édification des plans d'aménagement. En cas de désaccord, le gouvernement statuera sur le rapport d'une commission composée du directeur de l'administration forestière, d'un membre nommé par le conseil municipal ou l'établissement intéressé et d'un membre désigné par le gouvernement. Pour les forêts domaniales, l'administration forestière est totalement libre d'approuver ou non ses documents d'aménagement. Pour les forêts communales, un avant projet d'aménagement est dressé sous la direction du chef de l'administration forestière en présence du délégué de la commune. L'avant-projet est ensuite vérifié par le service central de l'administration forestière et transmis au gouvernement, qui le soumettra aux délibérations du conseil communal. Si le document d'aménagement est approuvé, il est ratifié par le gouvernement, et en cas de désaccord c'est la commission qui statuera.

---

[203] Article L. 212-3 du Code forestier.
[204] Juridiquement, il y a donc une plus grande implication du propriétaire.
[205] Article L. 212-1 du Code forestier.
[206] Loi du 8 octobre 1920 concernant l'aménagement des bois administrés (M2m. À - 75 du 14 octobre 1920, p. 1179), modifié par la loi du 4 juillet 1973 (Mém. À - 40 du 9 juillet 1973, p. 955).

c) Application du document d'aménagement

- En France

Seules les coupes « réglées » figurent dans le document d'aménagement[207], ce qui les distingue des coupes « non réglées » qui n'y figurent pas. Les coupes réglées sont prévues et détaillées[208] dans le document d'aménagement, elles sont exécutées conformément à la planification initiale.

Les coupes non réglées sont des opérations ne figurant pas dans le document d'aménagement. Dans les forêts de l'État[209], les coupes non réglées doivent être autorisées par le ministre chargé des forêts[210] à peine de nullité des ventes.

- Au Grand-Duché de Luxembourg

Le contrôle des exploitations est tenu pour chaque parcelle dans un sommier de contrôle de l'aménagement. Le contrôle du volume de bois prélevé est effectué sur la coupe et il est tenu un compte de gestion de la forêt[211]. Pour les forêts dont le volume a été évalué sur pied, le contrôle de « la possibilité » de production est effectué sur pied, lors du martelage, et tous les bois exploités sont cubés avant exploitation.

d) Modification du document d'aménagement

- En France

Aucun changement ne peut être apporté librement au document d'aménagement ou au mode d'exploitation des forêts relevant du régime forestier, et il y a une distinction entre les forêts domaniales et les forêts non domaniales. Dans les forêts domaniales, le ministre chargé des forêts et l'Office national des forêts assurent le contrôle et l'exécution du document

[207] Article L. 212-2 du Code forestier : « Il fixe l'assiette des coupes ».
[208] Dans leur nature, emplacement et période d'exécution.
[209] Voir sur ce point : article L. 214-5 du Code forestier.
[210] Par voie de délégations successives, elles sont compétences de l'ONF.
[211] Article 42 des instructions du 18 novembre 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier (Mém. 72 du 2 décembre 1952, p. 1234).

d'aménagement[212]. Si l'Office national des forêts envisage des modifications dans le document d'aménagement, il en fait la proposition au ministre chargé des forêts.

Dans les forêts non domaniales, tout changement doit faire l'objet d'une décision de l'autorité administrative compétente après avis du représentant de la collectivité, ou de la personne morale intéressée[213] et après avis de l'Office national des forêts.

D'une manière générale, les pouvoirs en matière d'autorisation de coupe non réglées sont délégués aux personnels de l'Office national des forêts par l'autorité administrative[214]. Afin d'empêcher des modifications « de fait » l'Office national des forêts fixe des conditions techniques et d'exploitation, contrôle les travaux effectués, et doit être informé de tout projet d'occupation du sol forestier[215].

- Au Grand-Duché de Luxembourg

Afin d'accélérer le rythme des révisions d'aménagement et pour combler les retards dans la confection des plans d'aménagement, les instructions du 11 mars 1987[216] permettent à l'administration forestière de procéder à l'établissement de procès-verbaux d'aménagement abrégés.

Ces procès-verbaux d'aménagement abrégés comprennent des renseignements généraux (plan cadastral, les servitudes existantes, etc.), les facteurs de productions (carte géologique, carte des peuplements, description des parcelles, inventaire d'ensemble, choix des essences, etc.), l'aménagement en vigueur (les données concernant uniquement les dix dernières années de l'aménagement[217], et la révision d'aménagement ou l'aménagement futur (considérations générales, classement des parcelles, calcul des possibilités, etc.).

---

[212] Article R. 212-2 du Code forestier.
[213] Article L. 214-5 du Code forestier.
[214] Article L. 214-5 al. 2. du Code forestier.
[215] Article L. 214-5 du Code forestier.
[216] Instructions du 11 mars 1987 modifiant celles du 18 novembre 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier (non publié).
[217] notamment concernant les rendements.

e) Renouvellement du document d'aménagement

- En France

Lorsqu'un document d'aménagement arrive à expiration, l'Office national des forêts procède à l'élaboration d'un nouvel aménagement. Durant cette période transitoire[218], certaines coupes peuvent être considérées comme non réglées. Elles sont alors soumises à autorisation administrative expresse. Cependant, dans le cas précis des coupes de taillis ou de taillis sous futaie, les règles prévues dans le document d'aménagement restent en vigueur durant la période transitoire entre les deux documents d'aménagement.

- Au Grand duché de Luxembourg

Théoriquement, les aménagements sont révisés tous les dix ans. Cependant, un renvoi peut être admis s'il s'agit de forêts à traitement peu intensif ou de peu d'importance[219]. La révision de l'aménagement se fait sur les mêmes bases que l'aménagement et comprend la vérification des limites, la mise à jour des mutations de surface, mise à jour du parcellaire, les corrections des descriptions, un dénombrement complet, une comparaison de l'état actuel de la forêt et de l'état de la forêt au moment la révision précédente, une comparaison des résultats de productions et des prévisions, un évaluation de la production et des taux d'accroissement, ainsi que des plans d'exploitations, des cultures et des constructions à effectuer.

2) L'exploitation (renvoi)

La mise en œuvre matérielle du régime forestier est subordonnée à un ensemble de règles destinées à empêcher les abus des ayants droit dans les forêts relevant de ce régime. Par ailleurs, l'exploitation de la propriété forestière relevant du régime forestier (c'est-à-dire la mise en valeur de la propriété forestière, la réalisation des travaux, la récolte de bois et l'exploitation des produits et fruits de la propriété forestière), est fortement conditionnée par l'obligation de respect du document de gestion.

---

[218] Entre l'expiration de l'ancien document d'aménagement et l'approbation du nouvel aménagement.
[219] Article 44 des instructions du 18 novembre 1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier (Mém. 72 du 2 décembre 1952, p. 1234).

L'exploitation de la propriété forestière relevant du régime forestier en France sera traitée plus en détail dans l'étude de la mise en œuvre matérielle de la propriété forestière productive[220].

Au Grand-Duché de Luxembourg, l'exploitation des bois et forêts relevant du régime forestier est basée sur des « plans d'exploitation et de culture »[221]. Chaque année des plans de coupes et de culture sont dressés, et le « maître-forestier » les examine avant de les soumettre à l'approbation de la « Régence du pays ».

3) Pâturages, chasse, produits accessoires

La concession de pâturage et l'exploitation du droit de chasse sont réglementées en France et au Grand-Duché de Luxembourg, tout comme l'exploitation des produits non ligneux de la propriété forestière : les produits dits « accessoires ».

a) Pâturages

- En France

La seule condition « de fond » pour la concession de pâturage pour les bovins, ovins, équidés et porcins (ainsi que pour la concession d'aires apicoles), est l'absence d'inconvénient pour la gestion forestière du fonds[222]. Une commission composée de l'Office national des forêts et d'exploitants agricoles se réunit et donne un avis. Le pâturage peut être concédé de gré à gré ou par appel à concurrence. En cas d'une concession à l'amiable (gré à gré), il est possible d'accorder la concession en priorité à un groupement pastoral ou à un agriculteur de la commune ou des communes voisines. Cependant, si les demandes sont multiples, la commission départementale d'orientation de l'agriculture donne un avis avant l'attribution de la concession[223]. Enfin, en cas de pâturage extensif saisonnier, c'est une convention pluriannuelle qui est établie[224].

---

[220] *Infra* : Partie I, Titre 2, chapitre 2, section 1 Exploitation.
[221] Ordonnance royale et grand-ducale du 1er juin 1840 concernant l'organisation de la partie forestière, Mémorial A-21 du 1er juin 1840, p. 133.
[222] Article L. 213-24 du Code forestier.
[223] Article L. 213-24 du Code forestier.
[224] Voir les articles L. 481-3 et L. 481-4 du Code rural de la pêche maritime.

❖ Au Grand-Duché de Luxembourg

Le pâturage en forêt est réglementé par un Décret du Conseil provincial du 20 octobre 1617[225]. Seuls les porcins sont admis en forêts (les autres espèces étant expressément interdites) dans la période allant de fin octobre à début février. Ici l'utilisation n'a pas à être domestique et les animaux peuvent faire l'objet de commerce, la seule limite imposée est la propriété des animaux (uniquement le propriétaire peut mener ses animaux en forêt) : « *Les manans qui ont droit de jouir de la Glandée ou Paisson en nos bois, ne pourront chasser, ou mettre autres Porcs, sinon ceux qu'ils ont nourri en leurs ménages, auges ou bacs avant la St. Jean, sans que ledit jour passé, il leur soit permis en acheter ni les joindre aux autres pour profiter de ladite Glandée* » [226]. Ainsi, le nombre des animaux autorisés en forêt est fixé à la Saint Jean (mois de juin), et les animaux acquis ultérieurement ne peuvent avoir accès aux forêts.

b) La chasse

❖ En France

L'exploitation du droit de chasse en forêt domaniale est régie par le Code forestier[227], mais l'exercice du droit de chasse[228] est régi par le Code de l'environnement[229]. L'Office national des forêts n'est compétent de plein droit que dans les forêts domaniales[230], et loue un droit de chasse par adjudication publique. En outre, l'administration forestière (ou l'autorité compétente dans les forêts non domaniales) peut accorder une priorité au locataire sortant, au prix de l'enchère la plus élevée[231].

❖ Au Grand-Duché de Luxembourg

L'exercice de la chasse est réglé par la loi du 25 mai 2011 relative à la chasse[232].

---

[225] Edit, ordonnance et règlement des Archiducs Albert et Isabelle du 14 septembre 1617 sur le fait des Bois.
[226] Ce qui est d'ailleurs confirmé par les articles 24 et 25 de l'ordonnance et règlement des bois du 30 décembre 1754 (Recueil des ordonnances des Pays-Bas Autrichiens, 3e série, tome 7e, p. 409).
[227] Article L. 213-26 du Code forestier.
[228] Voir sur ce point : partie 2, titre 2 les activités forestières.
[229] Livre quatrième Faune et Flore, Titre II du Code de l'environnement.
[230] L'ONF est compétent en forêt communale sur convention.
[231] Article L. 213-26 du Code forestier.
[232] Mém. À – 111 du 31 mai 2001, p. 1728 ; doc. parl. 5888.

La totalité du territoire national est subdivisée en lots de chasse, et c'est un règlement grand-ducal qui arrête les limites des lots de chasse. L'exploitation de la chasse n'a donc aucune particularité dans les forêts soumises au régime forestier. Le ministre élabore un plan de lotissement qui doit répondre à des critères cynégétiques et écologiques (les éléments biogéographiques, topographiques et hydrologiques ainsi que les infrastructures sont prises en compte). Les lots de chasse ont une contenance minimum de 300 hectares. À l'issue de la période de location de 9 ans, une assemblée générale décide si le droit de chasse est donné en location par voie d'adjudication publique ou si le contrat est prorogé pour une durée supplémentaire.

c) Les produits accessoires

Les produits accessoires sont les produits de la propriété forestière autres que la biomasse ligneuse, ils sont constitués des fruits naturels de la propriété. L'exploitation des produits accessoires sera étudiée plus en détail dans le développement consacré à la mise en œuvre matérielle de la propriété forestière et plus spécifiquement à l'exploitation des produits et fruits de la propriété forestière autre que la récolte de bois[233].

- En France

Traditionnellement, l'extraction par les tiers des produits accessoires était par principe interdite (sauf pour les droits d'usage)[234]. Actuellement, dans les forêts domaniales, l'Office national des forêts peut fixer des conditions de concession[235]. Dans les forêts non domaniales, les cessions de produits et accessoires (autres que les produits de coupe) sont autorisées par l'Office national des forêts, qui règle leur mode d'extraction et les conditions de leur enlèvement. C'est l'assemblée délibérante et l'Office national des forêts qui fixe le prix pour les forêts des collectivités territoriales ; et c'est l'Office national des forêts, sur proposition des administrateurs, qui fixe le prix pour les autres forêts relevant du régime forestier[236].

[233] Voir sur ce point : exploitation des autres produits et fruits de la propriété forestière.
[234] Jusqu'au Décret n°2012-836 du 29 juin 2012.
[235] Article R. 213-69 du Code forestier.
[236] Article R. 214-29 du Code forestier.

❖ Au Grand-Duché de Luxembourg

Dans les forêts luxembourgeoises, le principe est que l'extraction des produits accessoires par des tiers est interdite : « *personne ne pourra recueillir glands ni fayenne en nos bois* »[237], et des sanctions sont prévues pour « *toutes personnes privées coupant ou amassant de jour des herbages, glands ou faînes, de telle nature ou âge que ce soit le emportant des forêts, boqueteaux, garennes et buissons* » et pour « *toutes personnes qui auront coupé, arraché, et emporté arbres, branches, ou feuillages de nos Forêts* »[238]. Il est intéressant de noter que les « coupes de mai », destinées aux célébrations religieuses font l'objet de deux arrêtés du gouverneur général du Bas-Rhin[239] interdisant le prélèvement des arbres branches ou feuillages des forêts domaniales et communales « *à l'occasion des fêtes d'église et procession religieuses, mais encore à l'occasion des autres fêtes publiques ou particulières de tout ordre et de toute espèce* ».

D) Aspects variés

L'application du régime forestier implique l'administration, la gestion et la garde de la propriété forestière par l'administration forestière.

1) Les frais de garderie et d'administration.

❖ En France

Le régime forestier revêt un caractère de service public, et à ce titre, la gratuité est la règle[240]. Ainsi, les frais de garderie et d'administration et les opérations de conservation et de régie sont gratuites pour les forêts relevant du régime forestier[241]. En outre, la direction générale

[237] Edits, ordonnance et règlement des Archiducs Albert et Isabelle du 14 septembre 1617 sur le fait des Bois (Décret du conseil provincial du 20 octobre 1617).
[238238] Articles 12 et 13 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts (arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V).
[239] Arrêté du 11 juin 1814 du gouverneur général du Bas-Rhin relatif à la coupe de mai (non inséré au J. Off G.D.- Pas. B. II, 1814. 164) et arrêté du 22 septembre 1814 du gouverneur général du Bas-Rhin relatif à la coupe de mai (J. Off 1814. T. 3. 155-Pas. B. II, 1814. 275).
[240] M. LAGARDE, *Op. cit.*, p. 57.
[241] Article L. 224-1 du Code forestier.

des finances publiques assure sans frais les poursuites pour délits ou contraventions et la perception des restitutions et dommages-intérêts[242].

Les coupes de toutes natures sont affectées en priorité au paiement des frais de garde[243] (mais aussi de la taxe foncière et des sommes qui reviennent au Trésor public), et dans les communes d'affouage en nature, il est distrait une partie des coupes pour une vente aux enchères (et ce avant toute distribution) afin d'employer le prix au paiement des charges[244].

- Au Grand-Duché de Luxembourg

L'article 9 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts[245] institue une répartition des frais de garderie et de gestion. Cette répartition des frais de surveillance et de gestion est calculée en fonction de l'étendue de la forêt soumise au régime forestier. La répartition des frais de gestion et de surveillance des forêts est prise en charge à hauteur de quarante pour cent par les communes et les établissements publics et la différence est à la charge de l'État. L'état de répartition et de remboursement des frais de gestion et de surveillance est arrêté annuellement par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts, et est communiqué aux communes et établissements publics. En outre, l'article 3 de la loi du 8 octobre 1920[246] concernant l'aménagement des bois administrés précise que les activités du personnel supérieur de l'administration forestière pour l'élaboration des documents d'aménagement ne donnent lieu à aucune dépense à charge des communes ou établissements propriétaires.

2) Les forêts indivises

Dans le cas de bois et forêt indivis, les frais de délimitation et de garde sont supportés par les indivisaires, à proportion des droits[247]. Aucun des indivisaires ne peut effectuer de coupe ou

[242] En même temps que celles qui ont pour objet le recouvrement des amendes dans l'intérêt de l'État.
[243] Article L. 224-2 al. 1 du Code forestier.
[244] Article L. 224-2 al. 2 du Code forestier.
[245] Mém. À – 142 du 18 juin 2009, p. 1976.
[246] Mém. A-75 du 14 octobre 1920, p. 1179.
[247] Article L. 215-1 du Code forestier.

de vente de bois dans l'indivision[248]. Les recettes[249] issues de l'indivision sont réparties de la même manière que les frais[250].

Il est possible de partager l'indivision et donc d'entrainer sa cessation, si le partage peut être effectué sans inconvénient[251]. C'est le directeur général de l'Office national des forêts qui propose un partage et la décision revient conjointement au ministre chargé des forêts et du ministre chargé du domaine. (l'affaire est suivie par le directeur départemental des services fiscaux).

S'il y a lieu de nommer des experts, ils sont nommés en fonction de l'intérêt des parties : pour l'État, par le directeur départemental des services fiscaux, sur proposition de l'Office national des forêts ; pour les communes, par le maire après délibération du conseil municipal ; et pour les collectivités et toutes les autres personnes morales, par les administrateurs.

Conclusion de la section 1 : Le régime forestier est un ensemble de garanties permettant de préserver la propriété forestière publique sur le long terme. C'est un régime de gestion destiné à garantir le renouvellement des ressources en bois (ainsi que des autres produits et services de la forêt). Les espaces relevant de ce régime bénéficient d'une protection particulière contre des aliénations, des défrichements, dégradations et abus de jouissance.

La mise en œuvre des objectifs du régime forestier est assurée grâce à des documents d'aménagements, préservant le patrimoine forestier, imposant la réalisation de travaux d'entretien et de renouvellement ainsi que la vente des bois conformément aux récoltes programmées. Enfin, le régime forestier est mis en œuvre par un gestionnaire unique (l'Office national des forêts en France et l'Administration de la nature et des forêts au Grand-Duché de Luxembourg), œuvrant en partenariat avec les collectivités[252].

La base de la législation forestière et le Code forestier de 1827 ont non seulement consacré la pratique de l'interventionnisme de l'État avec le régime forestier, mais aussi le droit de

[248] Sous peine de nullité de la vente et d'une amende égale à la totalité des bois abattus ou vendus.
[249] Y compris par voie de justice.
[250] Article L. 215-3 du Code forestier.
[251] Article R. 215-3 du Code forestier.
[252] Voir sur ce point : les structures destinées aux bois et forêts relevant du régime forestier (partie 1, chapitre 2, section 1).

propriété en matière forestière (sauf pour le défrichement). Cependant, la loi du 2 juillet 1913, connue sous le nom de loi Audiffred a ouvert la voie à un interventionnisme en forêt privée basée sur un système de contrats de gestion. D'abord très modéré, il s'est accentué après la Seconde Guerre mondiale, jusqu'à l'institution d'une obligation de planification de la gestion de la propriété forestière privée[253].

Section 2 : Le droit de la gestion des forêts privées

Le droit de la gestion de la propriété forestière privée a fortement évolué au cours du XXe siècle pour aboutir à la mise en œuvre d'une planification de la gestion forestière à long terme (la durée minimum d'un plan simple de gestion français et luxembourgeois est d'au minimum dix ans).

En France, il existe deux possibilités concernant les modes de gestion des forêts privées. Soit le propriétaire forestier privé fait approuver un régime de Plan Simple de Gestion[254] (PSG) ou il peut être soumis à un des régimes particuliers (d'exploitation forestière ou de réglementation des coupes). En outre, un propriétaire privé peut confier la gestion de sa forêt à l'Office national des forêts, sous conditions fixées contractuellement, et pour une durée d'au moins 10 ans[255].

Au Grand-Duché de Luxembourg, le nombre de possibilités est considérablement réduit, d'autant plus que la propriété forestière privée n'est pas soumise à l'obligation d'élaboration d'un document de gestion. Cependant, le législateur à fait le choix de conditionner l'obtention d'aides publiques aux mesures forestières à la possession d'un document de planification forestière[256]. Cet aspect sera étudié en détail dans le développement consacré aux aides publiques et à la planification forestière[257].

---

[253] Voir sur ce point : régime du plan simple de gestion (partie 1, titre 2chapitre 1)
[254] Le propriétaire peut être astreint de faire approuver un PSG, mais il peut aussi recourir volontairement à un régime de PSG.
[255] Article L. 315-1 du Code forestier.
[256] Voir sur ce point : L'article 1er du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt (Mém. A-49 du 20 mars 2009, p. 656).
[257] Voir sur ce point : planification forestière aides publiques (partie 1, titre 2, chapitre 1).

Ici, l'étude du droit de la gestion des forêts privées sera en grande partie consacrée aux forêts privées françaises, et en particulier au régime obligatoire de plan simple de gestion (I) véritable levier d'action permettant de garantir la gestion durable de la forêt privée. Ce développement sera aussi consacré aux systèmes de gestion volontaristes français et luxembourgeois, ainsi qu'au régime spécial d'autorisation administrative français (II).

I] Le régime obligatoire de Plan Simple de Gestion (PSG).

Inspiré du document d'aménagement, le plan simple de gestion est l'instrument de planification et de gestion des forêts privées[258]. Technique et juridique, ce document est imposé aux gestionnaires forestiers depuis la loi Pisani de 1963[259].

Le régime de plan simple de gestion a connu plusieurs modifications relatives à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt[260] permettant une gestion plus intégrée des dimensions sociales, écologiques et de la chasse. Le principe de l'obligation est posé par l'article L. 312-1 du Code forestier, et exclut les forêts mentionnées à l'article L.211-1 du Code forestier, c'est-à-dire les forêts relevant du régime forestier. Le plan simple de gestion peut cependant être supprimé ou adapté pour certaines catégories de forêts à faible potentiel économique et écologique[261]. Il convient de délimiter le champ d'application du régime de plan simple de gestion (A), son élaboration (B), son agrément (C), son application (D) ainsi que les possibilités de remise en cause du plan (E).

A) Champ d'application

Un régime de plan simple de gestion, approuvé par le centre régional de la propriété forestière (1), s'applique obligatoirement aux forêts répondant à certains critères naturels et artificiels (2).

---

[258] Le principe de l'obligation de faire agréer un Plan Simple de Gestion est posé par l'article 312-1 du Code forestier.
[259] Loi n°63-810du 6 août 1963 pour l'amélioration de la production et de la structure foncière des forêts françaises qui a institué le plan de gestion simple.
[260] Notamment la loi n°85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt (JO 5 déc.) et par la loi n°2001-620 du 9 juillet 2001.
[261] Par décret en Conseil d'État (Article L. 122-5 du Code forestier).

1) Un régime de plan simple de gestion approuvé par le centre régional de la propriété forestière[262].

Sont évidemment exclues du champ d'application[263] du régime de plan simple de gestion les forêts relevant du régime forestier[264]. La forêt d'un particulier[265] relève d'un régime de plan simple de gestion si elle est constituée d'une parcelle forestière d'une surface égale ou supérieure à 25 hectares, ou si elle est constituée d'un ensemble de parcelles forestières d'une surface totale égale ou supérieure à 25 hectares situés dans une même zone géographique.

Le seuil légal est fixé à 25 hectares, cependant, le ministre chargé des forêts peut fixer[266] pour chaque département un seuil compris entre 10 et 25 hectares. En effet, cette fourchette s'explique par les différences de potentialités de production, l'intérêt écologique et social de la forêt ou la structure de la propriété forestière dans le département.[267]

Ainsi, seules les forêts appartenant à des propriétaires privés[268] relèvent du régime de plan simple de gestion.

2) Les critères des forêts soumises au plan simple de gestion obligatoire

Une forêt soumise à l'obligation d'élaboration d'un plan simple de gestion doit répondre au critère « naturel » (notamment de potentialité écologique et économique) (a) et « artificiel » (de surface) (b).

a) Le critère « naturel »

Historiquement, le Code forestier évoquait un rôle écologique et économique des forêts relevant du régime de plan simple de gestion. L'ancien article L. 211-1 du Code forestier stipule « *Tout propriétaire exerce sur ses bois, forêts et terrains à boiser tous les droits résultant de la propriété dans les limites spécifiées par le présent Code et par la loi, afin*

---

[262] Modifié par la loi n°2010-847 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche, article 64, paragraphes 1 à 4.
[263] Article L. 312-1 du Code forestier.
[264] Mentionnées à l'article L. 211-1 du Code forestier.
[265] Appartenant à un même propriétaire.
[266] Sur proposition du conseil d'administration du Centre national de la propriété forestière.
[267] Article L. 312-1 al. 3 du Code forestier.
[268] Des particuliers et personnes morales autres que des caisses d'épargne, établissements d'utilité publique et sociétés mutualistes (cf circulaire ministérielle n°3515 du 18 septembre 1996).

d'assurer […] la satisfaction des besoins en bois et autres produits forestiers », et affirmait le devoir de rentabilité du propriétaire : « *Il doit réaliser le boisement, l'aménagement et l'entretien en vue d'en assurer la rentabilité, conformément aux règles d'une sage gestion économique* ». Cet article fut abrogé par la Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001, article 72, et ne subsistent des critères « naturels » que pour le cas des forêts que pour les forêts à fort maillage[269], le seuil de superficie en dessous duquel les parcelles forestières isolées ne sont pas prise en compte étant de quatre hectares[270]. En outre, le Code forestier impose aux propriétaires de bois, forêt et terrains à boiser d'élaborer un plan simple de gestion si « *la surface cumulée de la plus grande des parcelles forestières et des parcelles forestières isolées situées dans la même commune et sur le territoire des communes limitrophes de celle-ci est égale ou supérieure à vingt-cinq hectares* »[271]. Le critère de « zone géographique » étant dès lors précisé, un plan simple de gestion ne peut s'appliquer que sur une commune ou sur des communes limitrophes.

Par ailleurs, les notions « potentialité économique » et de « potentialité écologique » apparaissent toujours dans l'article R 312-2[272] du Code forestier qui dispose : « […] *peuvent être considérées comme offrant de faibles potentialités économiques les forêts* […] *dont les potentialités de production sont inférieures à la moitié des seuils*[273] *de production minimale fixés régionalement pour l'accès aux aides de l'État* ».

Les forêts qui ne présentent aucune mesure de classement ou de protection ne présentent pas un « potentiel écologique » important[274].

Enfin, dans la continuité de l'ancien Code forestier, le législateur a conservé l'obligation pour tout propriétaire forestier (dans le cadre du plan simple de gestion ou non) de réaliser

---

[269] Dernier alinéa de l'article L. 312-1 du Code forestier.
[270] Article D. 222-7 du Code forestier (décret n°2011-587 du 26 mai 2011).
[271] Article D. 227-7 al.2 du Code forestier.
[272] Décret n°2011-587 du 25 mai 2011.
[273] C'est le ministre chargé des forêts qui arrête les seuils en dessous desquels certaines catégories de forêts peuvent être considérées comme offrant de faibles potentialités économiques, sur proposition du conseil d'administration du Centre national de la propriété forestière, après avis du préfet de région (article R. 222-4 paragraphe 1 du Code forestier).
[274] « Intérêt écologique » d'après l'article R. 222-4 paragraphe 2 du Code forestier.

boisement, aménagement et entretien conformément à « *une sage gestion économique* » [275] et de contribuer à une gestion durable et à l'équilibre biologique.

b) Critères artificiels

Historiquement, une forêt relevant du régime de plan simple de gestion devait présenter des caractéristiques fixées par voie réglementaire : un âge, une surface minimum et une susceptibilité d'aménagement et d'exploitation régulière. Conformément à une politique forestière « d'enrésinement » abandonnée à la fin des années 90, l'ancien article R. 222-4 du Code forestier prévoyait qu'un arrêté préfectoral pouvait dispenser les peuplements résineux de l'obligation d'être gérés conformément à un plan simple de gestion dès lors que les bois les plus âgés n'atteignaient pas 15 ans.

Aujourd'hui, le critère de l'âge des peuplements a totalement disparu des critères artificiels des forêts relevant d'un plan simple de gestion. Le critère de surface a subsisté et L'article L. 312-1 du Code forestier prévoit que la forêt doit présenter des caractéristiques de surface fixées par l'autorité administrative. Le critère de susceptibilité d'aménagement et d'exploitation régulière[276] ayant disparu, il s'est fondu dans le critère de surface.

B) Élaboration

L'élaboration d'un plan simple de gestion doit permettre de répondre à des impératifs de contenu fixés par le Code forestier (1) couplés à des impératifs de projection dans le temps (2).

1) Contenu

Le contenu du plan simple de gestion, pour être agréé par le centre régional de la propriété forestière, doit être conforme aux conditions impératives fixées par le Code forestier[277], il est

[275] Article L. 112-2 du Code forestier.
[276] On signalera que ce critère a été contesté et les propriétaires forestiers ont disposés d'un délai de 10 ans à compter de la date de l'arrêté préfectoral pris en application des anciens articles L. 222-11 et R. 222-4 du Code forestier pour déclarer auprès des CRPF qu'ils estimaient que leur forêt n'était pas susceptible d'aménagement et d'exploitation régulière.
[277] Article L. 312-2 du Code forestier.

proche du document d'aménagement des forêts relevant du régime forestier dans son aspect technique et analytique. Il est composé de trois parties :

a) Une partie analytique

Cette partie est composée d'une analyse des enjeux économiques, environnementaux et sociaux (et en cas de renouvellement, une analyse du plan précédent).

Le propriétaire doit assigner des objectifs d'accueil du public à sa forêt lorsqu'elle fait l'objet d'une convention pour le plan départemental des espaces, sites, itinéraires relatifs aux sports de nature[278].

b) Une partie programmatrice

Cette partie intègre en premier lieu un programme d'exploitation des coupes avec un programme fixant « *en fonction des objectifs et de ces enjeux, la nature, l'assiette, la périodicité des coupes à exploiter*[279] ». Pour les coupes rases, le programme doit indiquer une surface (en quotité), pour les autres coupes et travaux, le programme doit indiquer un volume ou un taux de prélèvement. Toutes les opérations doivent être justifiées et la reconstitution du peuplement forestier est de prime importance. En second lieu, le programme doit fixer la nature, l'assiette, l'importance et l'époque de réalisation des travaux sylvicoles (le cas échéant).

c) Une partie stratégique pour la gestion du gibier

Cette dernière partie permet la prise en compte de la gestion du gibier, avec une stratégie de gestion des populations de gibier faisant l'objet d'un plan de chasse. Cette stratégie doit être proposée par le propriétaire en conformité avec ses choix de gestion sylvicole[280]. Cette stratégie sera déterminante pour l'évolution des dégâts causés par le gibier. Les espèces qui sont déjà présentes en forêt, ou dont la présence est souhaitée par le propriétaire doivent être gérées. L'évolution des populations en corrélation avec l'évolution des surfaces sensibles aux dégâts sont programmées, tout comme les possibilités de création d'espaces ouverts pour la

[278] Article R. 312-4 du Code forestier.
[279] Article R. 312-4 du Code forestier.
[280] En application de l'article L. 425-6 du Code de l'environnement.

nourriture des cervidés. Enfin, cette partie contient une indication de l'évolution souhaitable des prélèvements de gibier[281].

Le plan simple de gestion doit être conforme au schéma régional de gestion sylvicole, garantir une gestion durable et contribuer à l'équilibre biologique et à la satisfaction en bois et autres produits forestiers[282].

2) Durée

C'est le propriétaire qui fixe la durée d'application du plan simple de gestion. Historiquement, cette durée était comprise entre 10 et 30 ans, la fourchette a considérablement été réduite, car elle est aujourd'hui comprise entre 10 et 20 ans[283].

C) Agrément

Le plan simple de gestion doit être soumis à l'agrément du centre régional de la propriété forestière, au terme de la procédure d'agrément (1), après délibération (2) et vérification des critères d'aménagement (3).

1) Procédure d'agrément

Les propriétaires des forêts concernées (a) transmettent le plan simple de gestion à leur centre régional de la propriété forestière (b).

a) Les forêts privées concernées

Toutes les forêts concernées par l'ancienne obligation de planification ont dû faire l'objet d'un plan simple de gestion[284]. La procédure d'agrément se limite théoriquement à un nombre restreint de forêts. Cette procédure concerne la régularisation d'une situation illicite, les propriétés forestières nouvellement créées, ainsi que les forêts dotées d'un plan simple de gestion arrivé à expiration et devant être renouvelé.

---

[281] En application de l'article L. 425-2 du Code de l'environnement.
[282] Article L. 5 du Code forestier.
[283] Conformément aux prescriptions du schéma régional de gestion sylvicole.
[284] Toutes les forêts répondant aux critères légaux de 1963 ont dû faire l'objet d'un PSG dans les 10 ans suivant la prise de l'arrêté préfectoral (ancien article R. 222-7 al. 2 du Code forestier).

La régularisation d'une situation illicite étant anecdotique, la procédure d'agrément concerne surtout le renouvellement de plan simple de gestion et la « création » de propriété forestière, par exemple lorsqu'un particulier achète une ou plusieurs parcelles forestières, et qu'il les réunit : des parcelles qui ont chacune une surface unitaire inférieure au seuil légal, une fois réunie en la propriété d'un particulier peuvent dépasser le seuil légal, et donc être soumises à un plan simple de gestion. Si la propriété en cause disposait d'un plan simple de gestion au 1er juillet 2011, elles seront incluses dans le plan lors de son renouvellement. Si les parcelles forestières sont nouvellement soumises à l'obligation d'un plan simple de gestion, le centre régional de la propriété forestière détermine un délai d'au minimum deux ans pour que chaque propriétaire puisse présenter un projet de plan[285].

b) Envoi du plan simple de gestion au centre régional de la propriété forestière

C'est le propriétaire qui doit présenter son plan simple de gestion, en double exemplaire, au centre régional de la propriété forestière concerné[286] pour agrément.

2) Délibération

L'agrément du plan simple de gestion est prononcé par le centre régional de la propriété forestière, il doit faire connaitre sa décision dans un délai d'un an à compter du jour de la réception du plan simple de gestion[287]. À partir du dépôt du plan, trois hypothèses sont possibles : le plan simple de gestion est agréé dans un délai d'un an, l'agrément est refusé, le centre régional de la propriété forestière ne s'est pas prononcé dans le délai.

a) Plan simple de gestion agréé dans le délai d'un an

Dans le cas où le plan simple de gestion est agréé par le centre de la propriété forestière, il fait connaitre sa décision au propriétaire dans un délai d'un an à compter du jour de la réception du dossier.

---

[285] De manière à ce que tous les projets de plan soient présentés au plus tard le 31 décembre 2022 (Décret n°2011-587 du 26 mai 2011).
[286] La totalité ou la majeure partie de la forêt doit être située dans le ressort du CRPF (article D. 222-7 du Code forestier).
[287] Article R. 312-8 du Code forestier.

Le centre régional de la propriété forestière transmet ensuite le plan simple de gestion à son commissaire de gouvernement, deux mois avant la séance du conseil d'administration au cours de laquelle il sera examiné[288].

b) Refus d'agrément

Si le centre régional de la propriété forestière décide de ne pas donner son agrément au plan simple de gestion, il fait connaitre sa décision au propriétaire dans un délai d'un an à compter du jour de la réception du dossier.

c) Le centre régional de la propriété forestière ne s'est pas prononcé dans le délai

Si le centre régional de la propriété forestière ne donne pas de réponse dans ce délai, le plan est réputé rejeté[289].

d) La possibilité de recours juridictionnel

En cas de refus ou de silence, il existe une possibilité d'un recours juridictionnel : le propriétaire peut adresser un recours contre cette décision[290] au ministre chargé des forêts. Le ministre statuera alors dans un délai de quatre mois après avis du centre national de la propriété forestière. Néanmoins, en l'absence de réponse dans ce délai, le plan est considéré comme rejeté[291].

3) Critères d'agréments

Le centre régional de la propriété forestière va vérifier le plan sur la forme et sur le fond. Sur la forme, il s'agit de vérifier que le plan simple de gestion est complet et présente toutes les pièces exigées. Sur le fond, l'analyse des enjeux économiques, environnementaux et sociaux est évaluée, les objectifs et la programmation sont examinés, afin d'éprouver leur compatibilité avec les orientations régionales forestières[292].

---

[288] Article R. 312-7 du Code forestier.
[289] Article R. 312-8 du Code forestier.
[290] Dans un délai de 2 mois à compter de la notification de la décision du centre de la propriété forestière.
[291] Article R. 312-8 du Code forestier.
[292] Voir sur ce point : orientations régionales forestières.

D) Application

L'application du plan simple de gestion conditionne les travaux (1) et l'exploitation de la propriété forestière (2). Ces derniers doivent respecter la programmation établie pour la planification de la gestion.

1) Le programme des travaux

Le propriétaire effectue les travaux obligatoires inscrits au plan simple de gestion[293]. Il doit réaliser les travaux de reconstitution dans les cinq ans qui suivent l'exploitation[294]. Pour tous les travaux d'amélioration, le propriétaire n'a aucune obligation, hormis pour les travaux auxquels il s'est engagé dans le plan simple de gestion.

2) Le programme des coupes

L'obligation d'effectuer les coupes prévues au programme du plan simple de gestion figure à l'article L. 312-4 du Code forestier (tout comme les travaux, leur exécution ne nécessite aucune formalité particulière). Le Code forestier distingue deux types de coupes : les coupes prévues par le plan simple de gestion et les coupes non prévues par le plan simple de gestion.

a) Les coupes prévues au plan simple de gestion

Inscrites au programme d'exploitation, ces coupes sont prévues au plan. Elles sont exécutées dans un délai de cinq ans au plus (avant ou après la date fixée) dans le plan[295].

b) Les coupes imprévues au plan simple de gestion

Il existe trois catégories de coupes imprévues au plan simple de gestion : les coupes libres, les coupes d'urgences, et le coupes extraordinaires. Elles ont toutes en commun de ne pas avoir été prévues dans le programme d'exploitation du plan simple de gestion, mais elles ont des portées différentes sur la sylviculture de part leur intensité, ou leur nécessité.

---

[293] Sans formalité particulière.
[294] Article L. 312-4.
[295] Article L. 312-5 al. 1.

- Les coupes « libres »

Tout propriétaire peut procéder à des coupes imprévues au plan simple de gestion, à partir du moment où ces coupes ne dépassent pas du cadre de sa « *consommation rurale et domestique* »[296]. Ces coupes doivent rester une production accessoire de sa forêt, et elles restent libres aussi longtemps qu'elles ne compromettent pas l'exécution du plan simple de gestion.

- Les coupes extraordinaires[297]

Elles peuvent être autorisées par le centre régional de la propriété forestière, elles sont donc soumises à déclaration préalable au centre[298], qui peut s'opposer à toute coupe non programmée par le plan simple de gestion dans un délai de 6 mois. Le propriétaire doit informer le président du centre régional de la propriété forestière compétent (par lettre recommandée avec avis de réception). Il doit motiver sa demande, et attendre l'autorisation du centre pour procéder à la coupe[299]. Le centre régional de la propriété forestière a un délai de 6 mois pour autoriser la coupe, refuser l'autorisation ou subordonner son autorisation à des modifications. Si le centre régional de la propriété forestière autorise la coupe extraordinaire, cette autorisation constitue un acte de gestion conforme aux règles d'une « sage gestion économique » et au schéma régional de gestion sylvicole[300]. Si le centre régional de la propriété forestière subordonne son autorisation à des modifications de la coupe extraordinaire, le propriétaire doit proposer des modifications qui peuvent porter sur « *la nature, l'assiette, l'époque, la quotité de la coupe ainsi qu'à l'exécution des travaux ultérieurs de repeuplement et d'entretien à réaliser dans un délai déterminé* »[301]. Enfin, le centre régional de la propriété forestière peut tout simplement refuser son autorisation de coupe extraordinaire. Les coupes effectuées après expiration d'un plan simple de gestion et avant agrément du plan simple de gestion suivant sont considérées comme « coupes extraordinaires » et doivent, elles aussi, faire l'objet d'une autorisation préalable.

---

[296] Article L. 315-2 al. 3.
[297] Une coupe programmée non réalisée et qui dépasserait le délai de 5 ans, ou une coupe programmée avancée à plus de 5 ans avant sa programmation entre dans la catégorie des coupes « extraordinaires ».
[298] Lorsque la coupe extraordinaire est liée à un projet de défrichement autorisé, elle est dispensée de l'autorisation par le Décret n° 2007-18 du 5 janvier 2007, article 19.
[299] Article R. 312-13 du Code forestier.
[300] Décret n°2003-941 du 30 septembre 2003.
[301] Article R. 312-12 du Code forestier.

❖ Les coupes d'urgence[302]

Elles revêtent un caractère particulier, en cas d'évènement fortuit (accidents, maladies, sinistres), il est envisageable que le propriétaire forestier doive réagir rapidement. Par ailleurs, le sylviculteur doit savoir gérer ces évènements qui peuvent mettre en péril un peuplement ou une espèce. Citons pour exemple le couple épicéa-typographe[303]. Cet insecte sous-cortical cause régulièrement des dommages majeurs aux plantations d'épicéas, surtout après des incidents climatiques, mettant en péril non seulement la programmation, mais aussi l'équilibre budgétaire du plan simple de gestion. La procédure de demande d'autorisation étant adaptée pour permettre une plus grande réactivité, le propriétaire (ou le titulaire du droit réel de jouissance[304]) doit effectuer une déclaration au centre régional de la propriété forestière, par lettre recommandée en précisant les raisons, les lieux et l'importance des opérations envisagées[305]. Le centre peut faire opposition dans un délai de quinze jours après réception de la lettre, par lettre recommandée. Si le centre fait opposition, le propriétaire peut saisir le ministre de l'Agriculture par lettre recommandée avec avis de réception dans les dix jours suivant la réception de la lettre indiquant l'opposition du centre régional de la propriété forestière. Le ministre a alors un délai de un mois pour prendre l'avis du centre national de la propriété forestière et pour statuer. À défaut de réponse, le propriétaire peut procéder à la coupe[306]. Il existe des règles spéciales pour les coupes d'urgence dans le cas de sinistre de grande ampleur constaté par arrêté du ministre chargé des forêts. Dans ce cas, le propriétaire est dispensé de faire une demande préalable de coupe extraordinaire au centre régional de la propriété forestière et d'observer un délai pendant lequel le centre pouvait faire opposition[307].

E) Remise en cause

Un plan simple de gestion n'est pas immuable. Il peut être changé à l'initiative du propriétaire (1) et il peut être modifié grâce à un avenant (2), en outre, un plan simple de gestion en cours de validité est opposable à l'acquéreur d'une forêt (3). Enfin, un propriétaire peut être

[302] Article L. 315 al. 4.
[303] PFEIFFER, RADNAI. INRA. Sciences et Impact. *Un modèle hôte parasite : épicéa et typographe*. Les essences forestières, l'épicéa et ses scolytes [en ligne]. Disponible sur : www.inra.fr.
[304] Décret n°2003-941 du 30 septembre 2003.
[305] Article R. 312-16 du Code forestier.
[306] Décret n°2003-941 du 30 septembre 2003.
[307] Article L. 312-5 al. 4 du Code forestier.

dispensé de plan simple de gestion s'il apporte la preuve du faible potentiel économique et écologique de sa propriété (4).

1) Le changement de plan

Un propriétaire peut choisir de changer de plan simple de gestion à tout moment[308]. Le changement de plan est le régime « classique » de changement volontaire facultatif de plan simple de gestion. Pour ce faire, il doit faire une demande de changement de plan afin de soumettre à l'agrément du centre régional de la propriété forestière un nouveau plan simple de gestion. Le nouveau plan se substituera ensuite à celui en cours d'application.

Il existe alors deux possibilités : S'il y a déjà un plan en application : le propriétaire peut en faire agréer un nouveau, mais il doit motiver ce souhait. Tant que le nouveau plan n'a pas été agréé par le centre régional de la propriété forestière, le propriétaire doit appliquer le plan simple de gestion en vigueur[309] ; Si le plan en application arrive à expiration : le propriétaire doit présenter un nouveau plan simple de gestion un an avant l'expiration et le soumettre au centre régional de la propriété forestière. Si le centre donne son agrément, il le fait avant le 31 décembre de l'année suivant celle de l'expiration du plan.

2) L'avenant

Le décret n°87-74 du 5 février 1987 a introduit la possibilité de modifier un plan simple de gestion en cours de validité sans avoir besoin de passer par un changement de plan. Modifiant, le 2e alinéa de l'article R. 312-10 du Code forestier permet le recours à un avenant. Cet avenant permet une modification partielle du plan simple de gestion. Liagre pose une critique de cette possibilité : « *Cette formule nous parait assez maladroite, l'avenant impliquant logiquement une relation contractuelle alors que nous trouvons ici un régime légal obligatoire. L'agrément donné par le centre régional de la propriété forestière ne peut de toute évidence s'assimiler à un « accord des volontés » modifiable par avenant.* »[310]. Comme pour le changement de plan, il est possible d'avoir recours à un avenant à tout moment. Il

[308] Article R. 312-10 du Code forestier.
[309] Décret n°87-74 du 5 février 1987.
[310] J. LIAGRE, *op. cit.*, p. 210.

existe un cas particulier pour les avenants portant sur les travaux facultatifs : dans ce cas, l'agrément peut être tacite.

3) La mutation de propriété

Un plan simple de gestion en cours de validité est opposable à l'acquéreur d'une forêt. On confère donc au plan simple de gestion une véritable nature de servitude réelle légale[311]. Afin d'éviter toute contestation sur le caractère obligatoire du plan simple de gestion, l'article L. 312-6 al. 3 du Code forestier impose, à peine de nullité, la mention de l'existence du plan simple de gestion agréé et les obligations qui en résultent dans les actes constatant la mutation de propriété.

a) Cas d'une forêt dotée d'un plan simple de gestion en cours de validité

Lorsqu'une forêt est soumise au régime de plan simple de gestion, qu'elle est dotée d'un plan agréé en cours d'application, et que sa propriété est transférée à une tierce personne, l'ancien plan s'impose au nouveau propriétaire. Cependant, le nouveau propriétaire peut changer ce plan. Lorsqu'il y a mutation d'une propriété forestière au bénéfice d'un particulier, l'application du plan simple de gestion agréé en cours de validité doit être obligatoire jusqu'à son terme[312]. Il existe deux possibilités de substitution au plan en cours de validité : élaborer un nouveau plan simple de gestion ou prouver l'existence d'une autre garantie de gestion durable. Lorsque la mutation est à titre gratuit[313], le nouveau propriétaire doit en informer le centre régional de la propriété forestière[314]. Le plan simple de gestion en cours de validité et les plans successifs doivent s'appliquer pendant 30 ans[315] (il est possible d'appliquer pendant 30 ans un plan simple de gestion modifié après un nouvel agrément).

---

[311] L'article L. 312-7 du Code forestier stipule : l'acte constatant la mutation doit, à peine de nullité, mentionner l'existence de ce plan simple de gestion agréé et les obligations qui en résultent.
[312] Article L. 312-6 du Code forestier.
[313] Lorsque la forêt fait l'objet d'un engagement fiscal, le centre régional de la propriété forestière informe la direction départementale de l'agriculture et de la forêt du changement de propriétaire (article R. 222-9-1 du Code forestier).
[314] Article R. 312-8 du Code forestier.
[315] Article L. 312-7 paragraphe 1 du Code forestier.

b) Cas d'une forêt ne bénéficiant plus d'un plan simple de gestion en cours de validité

Lorsque la mutation est à titre gratuit, et qu'aucun plan simple de gestion n'est agréé au moment de la mutation, l'acquéreur doit appliquer pendant 30 ans un plan agréé dans un délai de trois ans à partir de la date de la mutation[316]. En outre, l'acquéreur devra s'engager à appliquer un régime d'exploitation normale pendant le délai nécessaire à l'agrément du plan simple de gestion

4) La possibilité de dispense de plan simple de gestion pour les forêts à faible potentiel économique et ne présentant pas d'intérêt écologique.

Un propriétaire d'une forêt ne présentant pas d'intérêt écologique ou à faible potentiel économique, soumise au régime de plan simple de gestion, mais qui n'a pas un potentiel de production supérieur au seuil minimum fixé par le ministre chargé des forêts pour sa région (ou présentant un potentiel de production inférieur de moitié aux seuils minimums pour avoir accès aux aides de l'État), peut demander une dispense de l'obligation de présenter un plan simple de gestion[317].

a) Procédure

Le propriétaire qui souhaite être dispensé de l'obligation de présenter un plan simple de gestion doit envoyer par lettre recommandée avec accusé de réception une déclaration au centre régional de la propriété forestière, qui la transmettra au Commissaire du gouvernement[318]. Dans un délai de huit mois (à partir de la réception de la déclaration), le centre apporte une réponse : la forêt doit être dotée d'un plan simple de gestion ou la forêt en est dispensée. Si, dans le délai de huit mois, le centre n'apporte aucune réponse, le propriétaire est dispensé de présenter un plan simple de gestion.

b) Recours

Le propriétaire à deux mois, à partir de la notification du centre régional de la propriété forestière, pour adresser un recours au ministre chargé des forêts. Le ministre demande un

---

[316] Article L. 312-7 paragraphe 2 du Code forestier.
[317] Article R. 312-3 du Code forestier.
[318] Un mois au moins avant la date du conseil d'administration au cours duquel la déclaration sera examinée.

avis au centre national de la propriété forestière et a quatre mois pour statuer, en l'absence de réponse le recours est réputé rejeté[319].

II] Autres régimes

Le plan simple de gestion n'est pas le seul régime de gestion applicable à la forêt française. Pour les forêts qui ne sont pas soumises au régime de plan simple de gestion, il existe des régimes de gestion basés sur le volontariat (A), ce qui est un point commun pour la forêt française et la forêt luxembourgeoise. La soumission volontaire à un régime de gestion peut prendre plusieurs formes en France avec le plan simple de gestion facultatif, le code des bonnes pratiques sylvicoles, le règlement type de gestion, la gestion par un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun, la gestion par l'Office national des forêts, ou encore la gestion par les gestionnaires forestiers professionnels. Au Grand duché de Luxembourg, toute soumission à un plan de gestion est volontaire. Dans cette étude, le régime de plan de gestion luxembourgeois sera traité conjointement avec le régime de plan simple de gestion facultatif français puisqu'ils sont très similaires.

Enfin, il existe aussi un régime de gestion sanctionnel (B) : le régime spécial d'autorisation administrative, notamment destiné à empêcher les abus de prélèvement dans les forêts qui ne sont pas gérées durablement.

A) Systèmes volontaristes pour se doter d'un régime de gestion

Le régime de gestion forestière privée basé sur le volontariat est commun à la France et au Luxembourg. Cependant, en France, ce type de régime n'est possible que pour les forêts n'étant pas soumises au régime de plan simple de gestion (le critère de soumission principal étant la surface) ou sous le coup du régime sanctionnel d'autorisation administrative. Au Grand duché de Luxembourg, la liberté du propriétaire privé est beaucoup plus étendue, puisqu'il n'est soumis à aucune obligation, quelle que soit la surface forestière qu'il possède. Le régime de gestion volontaire peut prendre la forme d'un plan de gestion facultatif (1), d'une adhésion à un code des bonnes pratiques sylvicoles (2), grâce à un règlement type de gestion (3). Par ailleurs, le propriétaire forestier peut confier la gestion de sa propriété

[319] Article R. 312-3 du Code forestier.

forestière à un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun (4), à l'Office national des forêts (5) ou à des gestionnaires forestiers professionnels (6).

1) Le plan simple de gestion facultatif

Le plan simple de gestion facultatif est un outil de développement et d'encadrement de la forêt privée confié aux propriétaires privés utilisé en France et au Luxembourg. Le plan simple de gestion facultatif présente de nombreuses similitudes avec le plan simple de gestion : c'est un guide de gestion, réalisé par le propriétaire lui-même, présentant une garantie de gestion durable. Il est aussi un document de mémoire, permettant d'assurer la continuité de la gestion et la transmission de l'expérience acquise.

a) En France

Historiquement, le plan simple de gestion facultatif existait pour les surfaces forestières comprises entre dix et vingt-cinq hectares (soit le seuil minimum pour la soumission au régime de plan simple de gestion). Sur ces surfaces, qui pouvaient appartenir à plusieurs propriétaires, un régime de plan simple de gestion facultatif était proposé. Bien que ce régime ne soit pas précisé par le Code, dès lors que ce plan était agréé, les règles du plan simple de gestion normal s'appliquaient. C'est la loi forestière du 4 décembre 1985 qui a offert la possibilité d'une nouvelle gestion des forêts privées en introduisant dans l'ancien article L.221-1 du Code forestier la possibilité de faire agréer des plans simples de gestion facultatifs. Ces dispositions seront abrogées pas la loi forestière n°2001-602 du 9 juillet 2001, article 3, III. Compte tenu du fait que les agréments ont une durée de dix ans, les derniers plans simples de gestion facultatifs sont arrivés à terme.

b) Au Grand-Duché de Luxembourg

Au Grand-Duché de Luxembourg, le propriétaire forestier privé est libre de se doter ou non d'un document de planification forestière quelque soit la surface de sa propriété. Cependant, l'attribution d'aides en vue de l'amélioration de la valeur économique et écologique des forêts

est conditionnée à la possession d'un « document actuel de panification forestière »[320] pour les propriétés de plus de vingt hectares.

Le document de planification de la gestion des forêts privées du Grand-Duché de Luxembourg est très proche du régime de plan simple de gestion français, il est cependant facultatif et sa procédure d'agrément est limitée à la quintessence, puisque c'est l'administration forestière qui instruit et valide le document. En effet, l'administration de la nature et des forêts contrôle le document d'aménagement au cours de la procédure de demande d'aides[321]. Tout comme pour un plan simple de gestion, le document de planification est doté d'une partie analytique et d'une partie programmatrice. L'article 1er du règlement grand ducal du 13 mars 2009[322] concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt impose une description de la situation administrative et géographique de la propriété forestière ainsi qu'une description des peuplements. Par ailleurs, l'article 1er du règlement grand ducal du 13 mars 2009[323] concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt précise que le document de planification forestière doit « déterminer des objectifs de gestion pour chaque peuplement » et comporter « la programmation des actions ».

Le législateur n'a pas imposé de durée au document de planification. Cependant, l'actualisation du document est nécessaire à l'allocation d'aides[324]. Il semble donc que c'est l'administration forestière (dans ce cas l'Administration de la nature et des forêts) qui soit seule juge de l'actualité du document de gestion.

2) Le code des bonnes pratiques sylvicoles[325]

C'est la loi n° 2010-874 du 27 juillet 2010 qui institue les codes de bonnes pratiques sylvicoles. Il comprend, par région naturelle ou groupe de régions naturelles, des recommandations essentielles conformes à une gestion durable en prenant en compte les

---

[320] Article 1er du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt (Mém. A-49 du 20 mars 2009, p. 656).
[321] Article 15 du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt (Mém. A-49 du 20 mars 2009, p. 565).
[322] Mémorial A-49 du 20 mars 2009, p. 565.
[323] Mémorial A-49 du 20 mars 2009, p. 565.
[324] Article 1er du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt (Mém. A-49 du 20 mars 2009, p. 656).
[325] Article L. 313-3 du Code forestier.

usages locaux. Il porte sur la conduite des grands types de peuplements et sur la conduite que doit remplir une parcelle forestière pour que sa gestion durable soit possible. Ce document est élaboré par le centre régional de la propriété forestière et approuvé par le préfet de région après avis[326] de la commission régional de la forêt et des produits forestiers[327]. En cas de recours hiérarchique contre la décision du préfet de région, c'est le ministre qui statue.

Le propriétaire forestier adhère au code de bonnes pratiques sylvicoles approuvé auprès du centre régional de la propriété forestière compétent[328] et s'engage à le respecter dix ans. Un code de bonnes pratiques sylvicoles est une garantie de gestion durable[329], pour tout propriétaire adhérant à ce code et le respecte pendant une durée d'au moins dix ans.S'il y a modification du schéma régional de gestion sylvicole, le centre régional de la propriété forestière vérifie la conformité du code de bonnes pratiques sylvicoles et le cas échéant le modifie et le présente à l'approbation du préfet de région dans un délai de deux ans[330]. Si un nouveau code n'est pas proposé dans ce délai, les adhésions sont gelées et c'est l'ancien code qui entre en vigueur, jusqu'à expiration des engagements.

3) le règlement type de gestion(RTG)

Le règlement type de gestion (a) a un contenu destiné à la gestion de parcelles forestières en commun (b), le règlement type de gestion est un mode de gestion forestière volontariste (c) de la forêt privée française apportant une garantie de gestion durable (d).

a) Définition

Il s'agit d'un document de gestion élaboré, pour un ensemble de parcelles gérées en commun, par un gestionnaire forestier professionnel : expert forestier agréé, organisme de gestion et d'exploitation en commun (OGEC) agréé, ou encore l'Office national des forêts qui gère un certain nombre de forêts privées[331]. Créé par la loi forestière de juillet 2001, ce document s'applique à toutes les forêts, mais sont concernées principalement les forêts non soumises à

[326] Faute d'avis dans un délai de 6 mois, l'avis est réputé favorable.
[327] Article D. 313-8 du Code forestier.
[328] Article D. 313-10 du Code forestier.
[329] Article L. 124-2 du Code forestier.
[330] Article D. 313-11 du Code forestier.
[331] Voir ci-dessous.

l'obligation de plan simple de gestion (moins de 25 hectares). La gestion conformément à un règlement type de gestion est une possibilité offerte au propriétaire, et non une obligation.

Le règlement type de gestion décrit des itinéraires sylvicoles[332] (modalités de gestion et d'exploitation) par grand type de peuplements. Il donne également des indications sur la prise en compte des particularités écologiques qui pourraient se rencontrer dans ces peuplements, et sur la gestion recommandée des populations de gibier. Son contenu doit être en accord avec le schéma régional de gestion sylvicole pour être approuvé par le Centre régional de la propriété forestière.

À condition que le propriétaire adhère à une coopérative forestière par exemple, ou qu'il passe un contrat d'au moins 10 ans avec un expert forestier agréé ou l'Office national des forêts, le règlement type de gestion vaut e de gestion durable : le propriétaire peut alors bénéficier de dispositions fiscales particulières ou d'aides publiques.

b) Contenu

C'est l'article D.313-1 du Code forestier qui précise le contenu du règlement type de gestion pour chaque « *grande option sylvicole régionale* », à savoir, la nature des coupes, les prélèvements (notamment leur importance), les durées de rotation des coupes (et le diamètre et l'âge d'exploitabilité), les travaux, le choix des essences forestières en fonction du milieu, les enjeux écologiques, et la gestion du gibier.

c) La soumission d'un règlement type de gestion

Uniquement un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun agréé, un expert forestier agréé ou l'Office national des forêts peuvent présenter (individuellement ou collectivement) un règlement type de gestion à l'approbation du centre régional de la propriété forestière[333]. Le centre régional de la propriété forestière se prononce de la même

[332] Article D. 313-1 du Code forestier.
[333] Article D. 312-2 du Code forestier.

façon que pour un plan simple de gestion[334]. Les conditions de recours en cas de refus d'agrément sont, elles aussi, les mêmes que pour le plan simple de gestion.

d) Un règlement type de gestion : une garantie de gestion durable[335]

Le respect d'un règlement type de gestion est une garantie de gestion durable d'une propriété forestière. Ce qui implique une durée minimum d'adhésion à un règlement type de gestion. Dans le cadre d'une adhésion à un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun, le propriétaire adhérant doit s'engager à respecter le règlement type de gestion pendant la durée de son adhésion. Dans le cadre d'un contrat avec l'Office national des forêts ou avec un expert forestier agréé, le propriétaire s'engage à respecter le règlement type de gestion pendant au moins dix ans.

L'Office national des forêts, les organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun et les experts agréés envoient une fois par an la liste actualisée des propriétaires adhérant à un règlement type de gestion.

Si le schéma régional de gestion sylvicole est révisé, le centre régional de la propriété forestière vérifie la conformité des règlements types avec le nouveau schéma. Si un règlement type ne respecte pas le nouveau schéma, l'organisme gestionnaire doit présenter un nouveau règlement conforme au schéma[336]. S'il ne présente pas un nouveau règlement conforme dans les délais, la forêt gérée ne présente plus de garantie de gestion durable (car elle ne présente plus de règlement type de gestion respectant le schéma régional de gestion sylvicole).

4) La gestion par un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun

La gestion par un organisme de gestion et d'exploitation en commun permet à plusieurs propriétaires forestiers privés de s'unir pour adopter un régime commun de gestion forestière (a). Dans ce cas, un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun élabore un document de gestion (b), qui sera agréé (c), engageant les adhérents à l'organisme de gestion

[334] Voir ci-dessus : plan simple de gestion
[335] Article D. 313-4 du Code forestier.
[336] Article D. 313-7 du Code forestier.

(d) ainsi que l'organisme de gestion (e), sous le contrôle du préfet (f) qui peut décider de retirer son agrément (g)

a) Définition

Il s'agit d'un régime volontaire de gestion, successeur du « régime commun de gestion » mis en place avec la loi forestière du 4 décembre 1985. La gestion par un organisme de gestion et d'exploitation forestière permet à un groupe de gestionnaires forestiers privés d'avoir une stratégie de gestion commune, et chaque adhérent peut choisir d'y inclure tout ou partie de la surface de ses bois ou forêt. Les propriétaires se réunissent en organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun (OGEC).

Un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun a pour principale activité « *la mise en valeur des forêts de ses adhérents par la mise en commun de moyens humains et matériels permettant l'organisation de la gestion sylvicole, la récolte et la commercialisation des produits forestiers, notamment en vue de l'approvisionnement des industries de transformation du bois* »[337]. L'agrément d'organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun n'est pas réservé aux groupes de propriétaires, il peut être donné à une société coopérative agricole, à une association de propriétaires forestiers sylviculteurs[338], ou à un syndicat professionnel.

b) Élaboration du document de gestion

Ce document décrit des itinéraires sylvicoles (modalités de gestion et d'exploitation) par grand type de peuplements. Il donne également des indications sur la prise en compte des particularités écologiques qui pourraient se rencontrer dans ces peuplements, et sur la gestion recommandée des populations de gibier. Son contenu doit être en accord avec le schéma régional de gestion sylvicole pour être approuvé par le Centre régional de la propriété forestière.Un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun peut présenter un règlement type de gestion[339].

---

[337] Article L. 332-6 du Code forestier.
[338] Soumise à la loi du 1er juillet 1901.
[339] Article D. 313-2 du Code forestier.

c) La procédure d'agrément d'un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun

L'organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun qui souhaite être agréé, en fait la demande au préfet du département où se situe le siège social de l'organisme[340]. L'organisme constitue un dossier composé de ses statuts, de la liste des dirigeants, du nom du commissaire aux comptes, du récépissé du dépôt des statuts[341] ou de la notification d'agrément[342], d'un état nominatif et quantitatif des adhérents, ainsi que les bilans et comptes de résultats de l'organisme. Si le préfet prend une décision d'agrément, elle est notifiée au président de l'organisme et publiée au recueil des actes administratifs de la préfecture.

d) Les obligations d'un adhérent à un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun

La loi mentionne quatre obligations pour l'adhérent d'un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun, ces dernières doivent être respectées par tous les adhérents :

1. Chaque adhérent doit s'engager à utiliser exclusivement les compétences de l'organisme de gestion et d'exploitation forestière. : Chaque adhérent peut s'engager, au choix sur une surface de forêt ou sur un volume de bois : Il peut s'engager sur la totalité ou sur une surface de sa forêt, ou sur la totalité ou une partie déterminée du volume de bois et de produits forestiers issus de leurs bois. Cet engagement à une durée de cinq ans[343].
2. Chaque adhérent doit communiquer ses documents de gestions à l'organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun : pour chaque parcelle concernée par les engagements pris par l'adhérent envers l'organisme, l'adhérent communique le programme des travaux et les coupes à réaliser.
3. Chaque adhérent doit respecter la programmation du document de gestion (programmation des coupes et travaux).

---

[340] Article D. 312-2 du Code forestier.
[341] Pour les syndicats professionnels et les associations.
[342] Pour les sociétés coopératives.
[343] Cet engagement n'est pas nécessaire si les statuts de l'OGEC prévoient une durée d'adhésion de 3 ans renouvelable par tacite reconduction.

4. Chaque adhérent doit s'acquitter des droits d'adhésion et des cotisations[344].

e) Les obligations de l'organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun

Les adhérents ont des obligations vis-à-vis de l'organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun qui sont prévues par la loi, et l'organisme à lui aussi des obligations : Il doit faire figurer dans ces statuts « *l'obligation pour l'organisme de mettre tous les moyens en œuvre pour la bonne application du […] du plan simple de gestion ou du code de bonnes pratiques sylvicoles applicables aux parcelles forestières pour lesquelles ses adhérents ont souscrit des engagements* »[345]. En outre, L'article D. 332-2 du code forestier liste les obligations d'un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun pour pouvoir bénéficier d'un agrément : il doit employer au moins deux salariés à temps complet[346] (dont au moins un à des compétences techniques), il doit tenir un registre précis de ces adhérents[347], il doit tenir une comptabilité appropriée et approuvée par un commissaire aux comptes ; il doit prouver qu'au moins soixante-dix pour cent de son chiffre d'affaires provient d'activités en lien avec la mise en valeur des parcelles de ces adhérents (opération de gestion sylvicole, commercialisation et exploitation forestière), et il doit prouver *« sa capacité à favoriser l'organisation économique des sylviculteurs* » avec la mise en place d'instruments prévisionnels et de stratégie, avec un encadrement technique de la récolte et de la gestion, promouvoir la gestion forestière durable et les pratiques respectueuses de l'environnement, assurer un suivi de la passation des contrats grâce à des conventions-cadres, diffuser des informations économiques et faire une déclaration prévisionnelle sur trois ans de la gestion et de la production de bois.

f) Le contrôle des organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun[348]

L'organisme doit communiquer au préfet, une fois par an (au plus tard trois mois après son assemblée générale), les pièces permettant de maintenir son agrément (statuts, nombre et quotité d'adhérents, comptes, tout document permettant de justifier de sa capacité à favoriser

[344] Fixés en assemblée générale.
[345] Article D. 332-2 du Code forestier.
[346] Ou l'équivalent à temps partiel.
[347] Le cas échéant, la nature de leur engagement.
[348] Article D. 332-9 du Code forestier.

l'organisation économique des sylviculteurs et l'amélioration de la connaissance de la filière et des prix du bois).

g) Le retrait de l'agrément d'un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun

Le préfet peut retirer son agrément s'il considère que les conditions ne sont plus réunies pour que l'organisation puisse en bénéficier[349]. L'organisme est alors mis en demeure de se mettre en conformité dans un délai de trois mois, qui peut être renouvelé une fois si l'organisme peut en prouver la nécessité[350]. La décision de retrait est notifiée au président de l'organisme, et elle est publiée au recueil des actes administratifs de la préfecture (une copie est adressée au ministre chargé des forêts)[351].

5) Gestion par l'Office national des forêts

La gestion de la propriété privée forestière par l'Office national des forêts à longtemps été mal perçue, elle présente cependant une possibilité d'appliquer contractuellement l'équivalent privé du régime forestier.

a) Historique

L'intervention directe de l'État en forêt privée a longtemps été mal ressentie. Elle a été discutée dans son principe par Vigouroux[352] : « *Chaque atteinte de l'État forestier à la propriété forestière privée est une atteinte à son propre domaine. Les Travaux Publics n'ont aucun domaine privé à gérer ; leur action est d'intérêt public. Mais tel n'est pas le cas de l'administration forestière qui, à poursuivre deux objets opposés, n'en atteint aucun. […] la propriété forestière* […] *quel que soit son propriétaire, État, commune ou particulier, n'est jamais qu'un domaine privé aux intérêts indivisibles.* ». vivement critiquée, l'intervention de l'État a bénéficié en 1913 de la loi Audiffred, qui est restée peu appliquée. Beaucoup s'accordent à dire que le principe de la loi est excellent, mais que sa principale contrainte est sa charge psychologique. Les propriétaires forestiers y ont vu une « tutelle » de l'État qui paraissait inacceptable. En 1991 le législateur a de nouveau tenté de faciliter l'intervention de

[349] Selon l'article D. 332-12 du Code forestier.
[350] Article D. 332-12 du Code forestier.
[351] Article D. 332-12 du Code forestier.
[352] VIGOUROUX, *op. cit*. p. 205.

l'État sur les propriétés forestières privées, mais la loi forestière du 9 juillet 2001 a abrogé ce régime. Persistent cependant les anciens contrats de la loi Audiffred de 1913 sur la gestion contractuelle des forêts privées (article L. 315-2 du Code forestier).

b) La gestion contractuelle des forêts privées par l'Office national des forêts[353]

L'Office national des forêts peut assurer une gestion contractuelle de la propriété forestière privée.

- La gestion par l'Office national des forêts

Un particulier peut confier contractuellement à l'Office national des forêts la gestion[354] de ses bois et forêts. Dans ce cas, un « régime forestier »[355] s'applique sur une forêt privée par contrat, notamment dans le cadre de la recherche et constatation des infractions, des poursuites, des défrichements et pour les frais de garderie. L'Office national des forêts propose donc d'assurer la conservation, la garderie et la régie des propriétés forestières privées. La conservation comprend la garderie des bois, la surveillance de l'exploitation des coupes et de l'exercice des droits d'usage, la répression des infractions forestières et la répression des infractions de chasse[356]. La garderie est assurée par des agents assermentés de l'Office national des forêts ou par les gardes particuliers du propriétaire placés sous l'autorité[357] du responsable territorial de l'Office national des forêts. Enfin, la régie[358] comprend la marque et l'estimation des coupes ; la préparation des ventes ; le récolement des coupes ; la marque et l'estimation des chablis, des bois dépérissants et des produits accidentels et accessoires ; l'étude, la surveillance et la direction des travaux de repeuplement et des travaux d'entretien.

L'Office national des forêts peut aussi se charger d'opérations ponctuelles[359], faisant l'objet de conventions spéciales (soit dans le contrat de gestion, soit dans un contrat distinct).

---

[353] Article L. 351-2 du Code forestier.
[354] Tout ou partie de la conservation et de la régie.
[355] Article D. 315-2 et D. 315-3du Code forestier.
[356] Sauf stipulation contraire.
[357] Décret n°2003-941 du 30 septembre 2003.
[358] Article D. 315-3 du Code forestier.
[359] Article D. 315-5 du Code forestier.

- Le règlement type de gestion

L'Office national des forêts peut présenter un règlement type de gestion à l'approbation du centre régional de la propriété forestière[360] (voir ci-dessus).

- L'aspect contractuel

Le contrat est passé dans la forme administrative ou devant notaire, au choix du propriétaire[361] (les frais de contrat sont à la charge du propriétaire).

Le contrat est passé entre le directeur général de l'Office national des forêts, qui délègue ses pouvoirs au responsable territorial compétent[362] et le propriétaire. S'il existe un droit d'usufruit, l'usufruitier et le nu-propriétaire sont cosignataires du contrat avec le responsable territorial de l'Office national des forêts. Le contrat[363] a une durée minimum de 10 ans. Durant l'application du contrat, l'Office national des forêts peut se charger de présenter un plan simple de gestion[364] à la place du propriétaire. En outre, le propriétaire doit accepter les décisions d'aménagement de l'Office national des forêts[365], et le propriétaire (ou l'administrateur), pendant toute la durée du contrat de gestion, ne pourra plus procéder à des coupes ou des ventes et ne pourra plus consentir à des tiers des droits d'usage sans l'autorisation de l'Office national des forêts.

6) Gestion par les gestionnaires forestiers professionnels[366]

La loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche a introduit un nouveau mode de gestion, par « les gestionnaires forestiers professionnels »[367]. Les propriétaires forestiers peuvent faire appel à ces gestionnaires forestiers professionnels pour gérer leurs forêts durablement conformément à un document de gestion (plan simple de gestion ou règlement type). C'est le décret n°2012-1042 du 11 septembre 2012 qui fixe les

---

[360] Article D. 313-2 du Code forestier.
[361] Article D. 315-6 du Code forestier.
[362] Décret n°2003-941 du 30 septembre 2003.
[363] Article D. 315-1 du Code forestier.
[364] Article D. 315-9 du Code forestier.
[365] L'article D. 315-7 stipule « *Le contrat contient l'engagement par le propriétaire ou usufruitier de se soumettre aux règles et décisions de l'Office national des forêts pour les opérations confiées à cet établissement* ».
[366] Article L. 315-1 du Code forestier.
[367] En créant l'article L. 315-1 du Code forestier.

conditions de qualifications et d'indépendance nécessaires que doivent satisfaire les « gestionnaires forestiers » professionnels.

B) Régime spécial d'autorisation administrative

C'est un régime de sanction pour non-respect de la législation du plan simple de gestion. Avec une particularité, ce n'est plus le centre régional de la propriété forestière qui délivre les autorisations.

1) Régime spécial d'autorisation administrative s'imposant aux forêts privées devant être dotées d'un plan simple de gestion agréé et non dotées d'un tel plan.

Le régime spécial d'autorisation administrative (RSA) est un régime de sanction. Lorsqu'une forêt présente les critères la soumettant au régime de plan simple de gestion, elle doit être dotée d'un plan agréé. Si cette forêt n'a pas de plan simple de gestion agréé, la loi la soumet à un régime spécial d'autorisation administrative. Ce régime prend fin dès l'agrément d'un nouveau plan. Ce régime de sanction (a) est soumis à la décision du préfet (b), imposant des limites à la gestion forestière (c), y compris en cas de mutation de propriété (d).

a) Toute propriété forestière soumise au régime de plan simple de gestion et qui n'en a pas est placée sous un régime d'autorisation administrative.

Lorsqu'une propriété forestière relève du régime d'autorisation administrative, aucune coupe ne peut être réalisée sans l'autorisation préalable du préfet[368], après avis du centre régional de la propriété forestière[369]. Le préfet sollicite le centre régional de la propriété forestière dans les quinze jours suivant la réception de la demande. Le centre a trois mois pour donner un avis s'il ne donne pas d'avis dans ce délai, le préfet prend une décision sans cet avis.

b) La décision du préfet

Le préfet peut être amené à obliger le propriétaire à réaliser des travaux liés aux coupes ou qui en sont le complément indispensable[370]. Dans un délai de quatre mois, le préfet peut autoriser la coupe, la refuser ou la subordonner à des modifications. À défaut de réponse, la coupe est

[368] Article R. 312-20 al. 1 du Code forestier.
[369] Article L. 213-9 al. 2 du Code forestier.
[370] Article R. 312-20du Code forestier.

réputée autorisée[371]. La loi prévoit trois cas pour lesquels une autorisation de coupe peut être refusée[372] : en raison du caractère répété des demandes, en raison de l'importance de la coupe ou sa nature, ou dans le cas où l'évolution des peuplements nécessite de ne plus différer la présentation d'un plan simple de gestion. Le Décret n°2004-80 du 22 janvier 2004 permet une possibilité d'autorisation tacite. « *le silence gardé pendant plus de quatre mois par le préfet* » [373] vaut une décision d'autorisation de coupe pour le propriétaire.

c) Les limites du régime d'autorisation administrative

Le propriétaire d'une forêt soumise au régime spécial d'autorisation administrative peut néanmoins procéder à des coupes de bois destinées à sa « *consommation rurale et domestique, hors bois d'œuvre* »[374]. En cas d'urgence[375], le propriétaire peut aussi librement (sans demande d'autorisation administrative) procéder aux coupes nécessaires. Il doit quand même, au préalable en aviser le centre régional de la propriété forestière, qui peut s'opposer à la coupe[376]. Si la coupe résulte d'un sinistre de grande ampleur constaté par arrêté du ministre chargé des forêts, le propriétaire est dispensé d'aviser au préalable le centre régional de la propriété forestière, et peut procéder librement à la coupe[377]. Si la coupe est liée à un projet de défrichement autorisé, elle est dispensée d'autorisation[378].

d) Le cas de la mutation de propriété

Tout comme le régime de plan simple de gestion, le régime d'autorisation administrative est opposable à tout nouvel acquéreur de la propriété, tant qu'un nouveau plan simple de gestion n'a pas été agréé[379].

---

[371] Article R. 312-20 du Code forestier.
[372] Article L. 312-9 al. 3 du Code forestier.
[373] Article R. 312-21 du Code forestier.
[374] Article L. 312-10 al. 1 du Code forestier.
[375] Liée à des évènements fortuits, accidents, maladies ou sinistre.
[376] Article L. 312-10 al. 2 du Code forestier.
[377] Article L. 312-10 al. 2 du Code forestier.
[378] Décret n°2007-18 du 5 janvier 2007, article 19.
[379] L'article L. 312-9 du Code forestier précise « quelles que soient les mutations de propriété ».

2) Règlement d'exploitation applicable aux forêts privées classées en forêt de protection

Certaines forêts privées sont classées comme forêt de protection. Pour des motifs d'intérêt général liés à la protection des sols, à l'équilibre biologique ou au bien-être de la population, ces forêts sont soumises à un régime forestier spécial. Le propriétaire d'une forêt classée en qualité de forêt de protection doit faire approuver un règlement d'exploitation[380].

La gestion des forêts classées sera étudiée plus en détail dans le développement dédié à la valeur environnementale de la forêt[381].

Conclusion de la section 2 : L'interventionnisme de l'État en matière de gestion forestière ne s'arrête pas à l'application du régime forestier aux forêts publiques, il impose un document de gestion aux forêts privées ayant une surface suffisante pour jouer un rôle économique, écologique et social suffisamment important pour qu'ils ne puissent pas être négligés. Le législateur a fixé cette surface à vingt-cinq hectares des deux côtés de la frontière.

En France, au-dessus de ce seuil, le propriétaire forestier est soumis à une obligation de faire agréer un plan simple de gestion. S'il ne respecte pas cette obligation, il peut être sanctionné avec la soumission de sa propriété à un régime spécial d'autorisation administrative, particulièrement contraignant. En dessous de ce seuil, chaque propriétaire est libre de se soumettre volontairement à un plan de gestion ou de confier la gestion de sa propriété à un gestionnaire professionnel (ce qui peut être une solution au morcellement de la propriété, notamment avec une gestion par un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun). Quelle que soit la surface de la forêt, le propriétaire privé peut en confier la gestion contractuellement à l'Office national des forêts, ce qui va permettre l'application d'un quasi-régime forestier. L'intervention de l'État dans la gestion forestière privée à longtemps été mal vécue, la gestion de la propriété privée par l'administration forestière a longtemps été une limite symbolique dure à transgresser.

Au Grand-Duché de Luxembourg, le législateur a fait le choix de ne pas imposer une intervention de l'État en forêt privée. En effet, quelle que soit la superficie de la propriété

---

[380] Article R. 141-19 du Code forestier (Décret n° 79-812 du 19 septembre 1979).
[381] Voir sur ce point, partie 2, titre 1, chapitre 1 (protection).

forestière, il n'existe aucune obligation de soumettre la gestion forestière à une planification agréée par l'état. Cependant, les propriétaires désirant bénéficier d'aides en vue de l'amélioration de la valeur économique et écologique de leur forêt doivent procéder à l'établissement d'un document de planification de la gestion qui sera contrôlé par l'administration forestière au moment de l'instruction des dossiers de demande d'aides. Dans ce cas, le seuil de soumission à un document de planification garantissant une gestion durable (une « sylviculture proche de la nature » d'après la circulaire ministérielle du 3 juin 1999) et calqué sur le seuil français de vingt-cinq hectares.

L'interventionnisme de l'État en matière de gestion forestière de propriétés forestières privées est révélateur de l'importance stratégique économique, écologique et sociale de la forêt privée au niveau de l'État.

Conclusion du chapitre 1

La forêt productive en France et au Grand-Duché de Luxembourg est caractérisée par la démarcation entre un régime juridique spécifique aux forêts publiques et un régime juridique de la forêt privée. Les deux pays partagent un régime de la forêt publique destiné à planifier la gestion forestière afin de protéger le patrimoine forestier public dans un but de développement durable. Ce régime est un ensemble de règles de gestion mises en œuvre par l'Office national des forêts en France, et par l'administration de la nature et des forêts au Grand-Duché de Luxembourg. Il concerne les forêts de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics et d'utilité publique. En France, il concerne aussi des terrains non boisés ayant un rôle de protection (zone de restauration de terrain de montagne, littoral, défense contre les incendies, etc.). Le régime forestier a un impact sur le droit des activités dans les forêts relevant de ce régime, et ce notamment grâce à l'établissement des documents d'aménagement, planifiant à long terme les activités, travaux et récoltes. Par ailleurs, le régime forestier impose aussi des règles particulières concernant le droit du sol et en matière de chasse et d'exploitation des produits accessoires afin de protéger les potentialités écologiques, économiques et sociales de la forêt.

Il est très intéressant de signaler l'évolution de l'interventionnisme de l'État dans les forêts françaises et luxembourgeoises. En effet, tout comme en France, l'interventionnisme étatique

luxembourgeois s'est longtemps limité à la forêt publique. Historiquement, la forêt privée des deux pays a été soumise à un interventionnisme ponctuel de l'État, notamment avec le droit de préemption pour les bois de marine institué par la grande Ordonnance de 1669 sur le fait des Eaux et Forêts. La forêt privée luxembourgeoise jouit d'une totale liberté en matière de gestion forestière, ce qui n'est plus le cas de la forêt privée française depuis la fin de la seconde guerre mondiale.

De nos jours, au-delà du seuil de surface de 25 hectares, la forêt privée française est soumise à un régime de plan simple de gestion agréé par le centre régional de la propriété forestière. En dessous de ce seuil, le propriétaire forestier peut se soumettre volontairement à un système de planification de la gestion ou encore confier sa propriété à un gestionnaire professionnel. Enfin, la possibilité d'imposer un régime spécial d'autorisation administrative, qui n'est autre qu'un régime de planification forestière sanctionnant l'absence de plan simple de gestion agréé, atteste du niveau d'interventionnisme de l'État français dans la propriété forestière privée. En parallèle, la propriétaire forestier luxembourgeois est totalement libre de doter sa forêt d'un document planifiant sa gestion. Cependant, le législateur a récemment conditionné l'attribution d'aides publiques destinées à l'amélioration de la valeur économique et écologique des forêts à la possession d'un « document actuel de planification forestière »[382]. Le législateur a donc choisi un interventionnisme étatique réduit à la garantie de l'application d'une « sylviculture proche de la nature »[383] dans les propriétés forestières subventionnées. Ainsi, au Grand-Duché de Luxembourg, l'intervention de l'État en forêt privée n'est jamais subie, elle est au contraire choisie.

Enfin, en France, l'intervention de l'État concernant la planification de la gestion des forêts privées est en constante évolution, est force est de constater que l'État a procédé, au cours des dernières années, à un petit désengagement, qui s'est surtout ressenti au niveau des structures destinées aux bois et forêts des propriétaires privés.

---

[382] Voir sur ce point : règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt (Mém. A-49 du 20 mars 2009, p. 656).
[383] Voir sur ce point : circulaire ministérielle du 3 juin 1999 concernant les lignes directrices d'une sylviculture proche de la nature (Mèm. B-34 du 15 juillet 1999, p. 777).

Afin de gérer de la propriété forestière, un nombre important de structures a été déployé, destinées à la propriété forestière publique et à la propriété forestière privée.

Chapitre 2 : Droit des structures en matière forestière

Le terme « structure » a, dans cette étude, un sens organisationnel, c'est-à-dire qu'il est considéré comme l'organisation des parties d'un système, qui lui donne sa cohérence et en est la caractéristique permanente[384]. Le droit des structures en matière forestière est révélateur de la complexité et de l'importance de la gestion forestière et de son intégration dans une stratégie internationale et nationale. Au niveau international, les structures sont peu développées et en majorités consultatives (que ce soit au niveau mondial ou au niveau européen), même si l'Europe s'est dotée d'une structure décisionnelle : la Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe. Ainsi, au niveau international et européen, il faut distinguer les structures disposant d'une compétence décisionnelle (le pouvoir d'édicter des normes) de celles qui ont une compétence consultative. Seules les structures spécifiques à la forêt semblent justifier une étude approfondie, depuis l'échelon mondial jusqu'à l'échelon local. En outre, il existe aussi plusieurs structures spécifiques (par exemple pour les forêts de montagne), trop singulières pour être traitées dans ce chapitre[385].

- La structure décisionnelle européenne : la MCPFE

La Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe (MCPFE) est une institution réunissant sur une base pluriannuelle les ministres responsables des forêts en Europe. Les thèmes abordés sont essentiellement orientés vers les enjeux politiques et sociaux de la forêt exploitée. Partant du principe que les forêts européennes représentent un patrimoine commun, leur conservation nécessite une prise en compte globale dépassant les frontières nationales. Cette Conférence dispose de moyens techniques et financiers pour réunir des experts, organiser des groupes de travail afin de réaliser des travaux qui vont servir de base aux décisions prises lors de la réunion des ministres. Elle aborde les questions les

Commentaire [JS1]: Il serait intéressant de préciser de quelle Europe il s'agit: UE, Conseil de l'Europe, Europe spécifique= institution ad hoc (puisque vous précisez plus tard qu'il y a 31 États).

[384] D'après le dictionnaire Larousse c'est une organisation, un système complexe considéré dans ses éléments fondamentaux.
[385] Elles seront traitées plus précisément en partie 2, titre 1, chapitre 1(forêt protectrice).

plus importantes du point de vue politique et social concernant les forêts et l'économie forestière et adopte des recommandations en faveur de la protection et de la gestion durable des forêts et Europe. Dès 1990, la Conférence a adopté la « résolution S4 » (signée par trente et un pays) fixant des intérêts communs pour la forêt européenne : cartographie, banques de données, schémas de financement et aides, etc. À partir de la conférence de Vienne (2003) un dialogue s'est instauré entre la Conférence et les propriétaires forestiers.

- Les structures consultatives au niveau mondial

À la différence de la Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe, les institutions consultatives n'ont pas de compétences décisionnelles, cependant elles effectuent des travaux ou des prises de position qui sont très souvent à l'origine de normes.

Le Forum de l'Organisation des Nations Unies pour les Forêts (FNUF) est un organe subsidiaire de l'Organisation des Nations Unies mis en place en 2000, afin de contrer l'échec de l'adoption d'une convention internationale juridiquement contraignante en faveur de la forêt. La dixième séance du Forum de l'Organisation des Nations Unies pour les forêts (FNUF10) s'est tenue en 2013 en Turquie à Istanbul, présidée par M. Mario Ruales Carranza. Son but est de promouvoir la gestion, conservation et développement durable des forêts, de limiter la déforestation et harmoniser les politiques en matière forestière (gestion, certification, écocertification, biodiversité) sous l'égide du Groupe Intergouvernemental sur les Forêts (GIF) et du Forum Intergouvernemental sur les Forêts (FIF)[386].

Sur la base de la Déclaration de principes sur la forêt de Rio (1992), le Forum de l'Organisation des Nations Unies pour les forêts participe à l'élaboration de la gestion en commun des forêts mondiales en y associant les gouvernements, les organisations non gouvernementales et des groupes privés. Place centrale des discussions au sujet des nouveaux enjeux, il est très délicat d'obtenir un consensus pour un accord international contraignant (aucun consensus ne s'est dégagé sur la période 2000-2013).

Il s'agit cependant de ne pas sous-évaluer l'importance du Forum en matière de gouvernance des forêts et de gestion forestière.

[386] Voir sur ce point : la présentation du Forum sur site internet du FNUF : www.un.org/esa/forests/about.html

Quatorze partenaires[387] collaborent au Forum de l'Organisation des Nations Unies pour les Forêts : le Centre de recherche forestière internationale (CIFOR), l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), l'*International Tropical Timber Organization* (ITTO), l'*International Union of Forest Research Organizations* (IUFRO), le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique (CBD), le *Secretariat of the Global Environmental Facility* (GEF), le *Secretariat of the United Nations Convention to Combat Desertification* (UNCCD), le *Secretariat of the United Nations Forum on Forests* (UNFFS), le *Secretariat of the United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD ou UNDP), le Programme des Nations Unies pour l'Environnement (PNUE ou UNEP), le *World Agroforestry Centre* (ICRAF), la Banque mondiale, et l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN).

Depuis 2001, le Forum a examiné plusieurs décisions concernant un plan d'action pour la mise en œuvre des propositions d'action du Groupe Intergouvernemental sur les Forêts et du Forum Intergouvernemental sur les Forêts et a créé trois groupes d'experts, il a adopté une « déclaration ministérielle »[388], des termes de référence sur le format des rapports volontaires[389], ainsi que de nombreuses résolutions[390]. À partir de 2005, les négociations se firent plus difficile, avec l'échec de la création d'un code volontaire sur les forêts[391], et à partir de ce moment là, les consensus seront de plus en plus difficiles à trouver, même la « *résolution sur les forêts au service des populations, des moyens de subsistance et de l'élimination de la pauvreté* » est adoptée. En 2009[392], un nouveau groupe intergouvernemental d'experts à été créé (dit AHEG) afin de proposer une mise en œuvre de la gestion durable des forêts.

L'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO) poursuit des objectifs similaires au Forum de l'Organisation des Nations Unies pour les Forêts, avec une

---

[387] Dits CPF « *Collaborative Partnership on Forests* », voir sur ce point le portail internet des CPF : http://www.cpfweb.org/en/
[388] Message adressé au Sommet de la Terre de 2002, comportant 8 décisions FNUF2, du 4 au 15 mars 2002, à l'ONU, New York.
[389] FNUF3, du 26 mai au 6 juin 2003, à l'ONU, Genève.
[390] FNUF3 et FNUF4.
[391] FNUF5, du 16 au 27 mai 2005, ONU, New York.
[392] Session extraordinaire du 30 octobre 2009 à New York.

action plus spécifique sur la mise en valeur de l'agriculture et de la forêt (développement de l'agroforesterie et du sylvopastoralisme). Cette structure a un rôle indéniable en matière de forêt de montagne[393].

L'agenda 21, programme d'action pour le 21e siècle des Nations Unies, adopté lors du sommet de la Terre de Rio en 1992, intègre de nombreux développement intéressant la forêt[394] destiné aux mécanismes et méthodes préconisées pour soutenir les rôles économiques, écologiques et culturels des arbres et des forêts. L'agenda 21 est la référence en matière de développement et de gestion durable de la forêt au niveau mondial, national et même local[395].

Dans son étude sur la législation des forêts de montagne, M. Lagarde intègre l'Union Internationale des Organisations de Recherche Forestière (IUFRO) aux institutions consultatives au niveau mondial : « *Bien que l'on sorte ici de cadre strict juridique, il est difficile de passer sous silence une institution scientifique fondamentale qui est à l'origine de l'évolution des pensées notamment en matière de biodiversité : l'Union Internationale des Organisations de Recherche Forestière* »[396]. C'est un réseau à but non lucratif et non gouvernemental composé de scientifiques ayant pour objectif de promouvoir la coopération mondiale en matière forestière. Ce réseau contribue aux politiques et à la gestion forestière de terrain.

- Les structures consultatives au niveau européen

La Fédération européenne des communes forestières (FECOF) réunit depuis 1990 neuf pays (Allemagne, Andorre, Autriche, Espagne, France, Grèce, Italie, République Tchèque et Suisse). Elle est une création de la Fédération nationale des communes forestières françaises

---

[393] « *LA FAO est l'agence des Nations unies en charge des questions relatives à la montagne* » AEM « Livre vert vers une politique de la montagne de l'Union européenne : une vision européenne des massifs montagneux », point 5.3.

[394] Chapitre 11 concernant la lutte contre le déboisement, chapitre 13 concernant la gestion des écosystèmes fragiles, etc.

[395] La forêt est présente en particulier dans la Section II « Conservation et gestion des ressources aux fins de développement » dans les chapitres 9 « protection de l'atmosphère », 10 « conception intégrée de la planification et de la gestion des terres, 11 « lutte contre le déboisement », 12 « gestion des écosystèmes fragiles : lutte contre la désertification et la sécheresse », 13 « gestion des écosystèmes fragiles : mise en valeur des montagnes », 15 « préservation de la diversité biologique » et 16 « gestion économiquement rationnelle des biotechniques ».

[396] M. LAGARDE, *Législation des forêts de montagne*, Edition personnelle, 2011, pp. 26-27.

et du Comité des communes forestières des trois fédérations communales allemandes[397]. L'objectif de la Fédération européenne des communes forestières est « *d'accompagner tous les processus de décision importants dans le domaine de la politique forestière européenne, à savoir d'articuler les intérêts spécifiques de la forêt communale, avec sa structure très hétérogène et différenciée à l'échelle européenne, et de formuler des solutions supranationales au niveau européen* »[398]. La Fédération cherche à coopérer étroitement avec les représentants des forêts nationales et la confédération européenne des propriétaires des forêts privées.

L'Association des Forêts d'État Européenne (« European State Forest Association AISBL » - EUTAFOR) a été créé en 2006 sous l'impulsion des gestionnaires de forêts d'État français, finlandais, lettons et autrichiens[399]. L'objectif de l'association est d'être le porte-parole des gestionnaires des forêts d'État au sein de l'Union européenne et de faciliter la prise de décision au niveau national à travers une surveillance des décisions européennes et de permettre les échanges entre les organismes de gestion[400]. Il s'agira surtout d'analyser et d'étudier les conditions-cadres existants au sein de l'Union Européenne afin de créer les conditions nécessaires pour la gestion durable des forêts. L'association compte actuellement vingt-six membres de vingt pays européens pour une superficie forestière de quarante-cinq millions d'hectares[401], dont treize millions d'hectares de forêt protégée (ce qui représente une production annuelle de deux cent cinq millions de mètres cubes, et une récolte annuelle de cent dix-neuf millions de mètres cubes[402]).

La Confédération Européenne des Propriétaires Forestiers (CEPF) est une association rassemblant les syndicats de propriétaires forestiers de vingt-deux pays européens. L'objectif de la confédération est d'agir sur les directions générales concernées au sein de la Commission, sur le Parlement et le Conseil européen en matière de stratégie forestière, de développement rural, de changement climatique, de bois énergie, d'environnement, de

---

[397] Le « Deutscher Städtetag », le « Deutscher Städte und Gemeindebund » et le « Deutscher Landkreistag ».
[398] Objectif de la FECOB, disponible sur : http://www.fecof.eu/fr/organisation/a-propos-de-nous/
[399] Metsähallitus (Finlande), Office national des forêts (France), Latvijas Vasts Mezi (Lettonie), Österreichische Bundesforste AG (Autriche).
[400] Voir sur ce point : F. ROUSSEL, « Les forêts européennes ont désormais leur association, baptisée EUSTAFOR », *Ressources Naturelles*, 14 juin 2006, disponible sur Actu-Environnement.com
[401] Soit 28 % de la superficie forestière de l'UE.
[402] Données EUSTAFOR (http://www.eustafor.eu/about-eustafor).

recherche et de la filière bois. La confédération représente environ seize millions de propriétaires gérant soixante pour cent des surfaces forestières européennes[403]. L'association représentant les propriétaires privés en France « la forêt privée française » et l'association représentant les propriétaires privés Luxembourgeois « groupement des sylviculteurs du Luxembourg »[404] sont membres de la confédération.

Le réseau européen de développement rural (REDR) a été mis en place par la Direction Générale de l'Agriculture et du Développement rural de la Commission européenne en 2008, afin de mettre en œuvre les Programmes de Développement Ruraux (PDR). L'objectif de ce réseau et de faciliter l'application pratique des politiques de développement rural dans les États membres. Les règles régissant la politique de développement rural[405] sont fondées sur le règlement (CE) n° 1698/2005 du Conseil du 20 septembre 2005[406]. C'est cette réglementation qui détermine les mesures stratégiques dont disposent les États membres et les régions. Ainsi, la politique de développement rural pour la période 2007-2013[407] s'articule autour de la compétitivité, de l'environnement et de la gestion des terres, et de la diversification économique ainsi que de la qualité de vie[408]. Le réseau a une structure atomisée, avec un comité de coordination, un sous-comité leader, et des groupes de travail thématiques (GTT).

Michel Lagarde met en exergue que les « législations sur les structures tiennent une place démesurée »[409], c'est sans doute le cas en France où le droit des structures est très étendu, ce qui peut s'expliquer par la grande diversité des structures étatiques et des structures des collectivités territoriales ainsi que par les différentes structures d'administration et de gestion de la forêt privée. Cependant, au Grand-Duché de Luxembourg, le droit des structures en matière forestière ne tient pas une place démesurée, car il est beaucoup plus restreint qu'en France, ce qui peut s'expliquer notamment par la taille du pays.

---

[403] Données CEPF (http://www.cepf-eu.org).
[404] La GSL est connue depuis 2008 comme « Lëtzebuerger Privatbësch »
[405] Pour la période allant de 2007 à 2013
[406] Concernant le soutien au développement rural par le Fonds européen agricole pour le développement rural (Feader).
[407] Voir sur ce point : ENDR, *Deuxième plan de travail annuel 2009-2010*, Réseau européen de développement rural, 17 mars 2010.
[408] Voir sur ce point : ENRD, *Activity Report 2008-210*, Réseau européen de développement rural, juin 2010.
[409] M. LAGARDE, *Op. cit.* p. 35.

Les développements suivants seront basés sur l'étude du droit des structures forestières françaises, beaucoup plus nombreuses que leurs homologues luxembourgeois. Cette étude du droit français sera implémentée du droit des structures forestières luxembourgeoises.

La France et le Grand-Duché de Luxembourg partagent les mêmes structures un niveau international et européen, au niveau national, la structuration générale est aussi semblable, mais avec des structures différentes en fonction de l'affectation de la propriété forestière. Les structures destinées aux forêts relevant du régime forestier (section 1) ne sont pas les mêmes que celles destinées aux forêts privées (section 2).

Section 1 : Les structures destinées aux bois et forêts relevant du régime forestier

Michel Lagarde[410], propose une division des structures forestières publiques en deux sous-ensembles ; les structures d'État (I) et les structures des collectivités territoriales (II). Suivant, ce modèle de construction, il semble judicieux, dans une perspective comparatiste, d'intégrer au sein des structures de l'État, les administrations forestières, l'Office national des forêts françaises et l'Administration de la nature et des forêts luxembourgeoise, ainsi que les administrations et les organisations consultatives.

I] Les structures de l'État

En France, il semble évident que le dispositif sur les structures tient une place démesurée, ce qui n'est pas le cas au Grand-Duché de Luxembourg. Cependant, dans leur conception générale, les structures de l'État sont (toute proportion gardée) très similaires, avec des administrations forestières (A), un service de gestion forestière qui est l'Office national des forêts pour la France (B) et l'Administration de la nature et des forêts pour le Grand-Duché de Luxembourg (C), et enfin des organismes consultatifs institutionnels et associatifs (D).

[410] M. LAGARDE, *Op. cit*. p. 35.

A) Les administrations forestières

Il est admis qu'une politique forestière est une politique au service de l'homme et non de l'administration forestière. Dans ce cadre, les administrations forestières agissent au niveau national sur les forêts relevant du régime forestier, mais aussi sur les forêts privées. Aucune de ces administrations n'étant purement forestière, on distinguera les ministères élaborant et mettant en œuvre la politique forestière (1) des services extérieurs chargés de mettre en œuvre la politique forestière à l'échelon régional et départemental (2).

1) Les ministères

En France, plusieurs ministères ont des activités qui concernent la forêt, à des degrés différents, parmi lesquels le ministère chargé de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt (a), le ministère chargé de l'environnement (b), le ministère des Affaires étrangères (c) et le ministère chargé de l'industrie (d). Au Grand-Duché de Luxembourg, deux ministères exercent leurs attributions concernant la forêt (e).

a) Le ministère chargé de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt

Historiquement, le ministère forestier était rattaché au ministère des Finances, héritage de Jean Baptiste Colbert, réformateur des forêts royales afin de satisfaire les besoins en bois de marine. Le terme « forêt » n'est jamais apparu dans la dénomination depuis la création du Ministère de l'Agriculture en 1836[411], c'est enfin chose faite depuis le 21 juin 2012, une évolution sémantique instaurant enfin un « Ministère de la forêt »[412].

« La direction générale des politiques agricoles, alimentaires et des territoires »[413] (DGPAAT) comprend un « Service de la forêt de la ruralité et du cheval », qui lui-même comprend une « Sous-direction de la forêt et du bois ». Enfin, la sous-direction de la forêt est elle-même composée de quatre « bureaux » reflétant les préoccupations de l'État en matière forestière : le bureau du développement économique, le bureau des investissements forestiers,

[411] Même si il a existé un sous-secrétariat à la forêt en 1981.
[412] Décret du 21 juin 2012 relatif à la composition du Gouvernement, JORF n°0144 du 22 juin page 10288 texte n°1.
[413] La DGPAAT est le résultat de la fusion de la direction générale de la forêt et des affaires rurales avec la direction générale des politiques économiques, européennes, et internationales, suite à la réorganisation du ministère de l'Agriculture et de la pêche en 2008.

le bureau de la forêt, des territoires et de la chasse et le bureau du foncier des établissements publics[414]. C'est ce ministère qui élabore, met en œuvre et anime la politique forestière française et a pour fonction essentielle d'encourager et de contrôler la gestion durable des forêts, non seulement avec les acteurs publics et privés (les propriétaires et leurs représentants), mais aussi avec les organisations économiques ou de développement. Les missions du ministère sont fixées par l'article 3 de l'arrêté du 30 juin 2008 portant organisation et attribution de la direction générale des politiques agricoles, agroalimentaires, et des territoires[415] : il élabore la politique de gestion durable de la forêt et de ses produits et veille à sa mise en œuvre des ses différents aspects économiques, écologiques et sociaux, il contribue à l'évolution de la sylviculture par la diversification, l'innovation et la promotion de bonnes pratiques sylvicoles. il fixe le cadre de la fonction de protection de la forêt grâce aux actions de prévention contre l'incendie, de lutte contre l'érosion, de restauration des terrains de montagne, de fixation des dunes, il élabore la politique de renforcement de la compétitivité de la filière de production forestière, de récolte et de valorisation du bois et des autres produits forestiers, et il élabore et met en œuvre de la politique de commercialisation des matériels forestiers de reproduction.

Ce ministère est garant des trois grandes fonctions de la forêt française permettant une gestion durable d'un patrimoine naturel : la production, la protection et l'accueil du public. C'est la fonction de production qui prédomine largement dans les missions du ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la forêt, avec pour objectif un meilleur approvisionnement des industries du bois et une augmentation de la compétitivité de la filière bois dans son ensemble, pour ce faire, le ministère cherche à consolider les emplois existants, tout en favorisant les activités nouvelles, à augmenter la qualification des opérateurs et à promouvoir le matériau bois. Il intègre aussi une fonction de protection[416], en premier lieu de protection du vivant, en mettant en œuvre les politiques de prévention des habitats et des espèces et en garantissant l'état de santé, la vitalité et la diversité biologique de forêts françaises ; et en second lieu, de protection contre les risques naturels, les risques d'incendie

[414] Voir sur ce point : organisation sur le site internet du ministère : http://agriculture.gouv.fr/organisation-du-ministere.
[415] Arrêté du 30 juin 2008 portant organisation et attribution de la direction générale des politiques agricoles, agroalimentaires et des territoires, FORF n°0152 du 1er juillet 2008, texte n°22.
[416] Voir partie 2, titre 1

et contre l'effet de serre. Enfin, le ministère met en œuvre une politique d'accueil du public, puisqu'il favorise et développe l'information auprès du public en l'incitant à découvrir la forêt[417]. C'est ce ministère qui participe aux négociations internationales communautaires, paneuropéennes[418] et mondiales[419].

Le ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt exerce une cotutelle sur l'Office national des forêts, qu'il partage avec le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie. Par ailleurs, les centres régionaux de la propriété forestière, le centre technique du bois et de l'ameublement et l'inventaire forestier national sont placés sous sa tutelle exclusive.

b) Le ministère chargé de l'environnement

Le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie est en charge de la structuration et de l'application de la politique gouvernementale écologique et de la politique de développement durable et de l'énergie ainsi que de la lutte contre les changements climatiques[420]. C'est ce ministère qui est garant de l'administration des espaces et de leur gestion, des ressources naturelles et de l'intégration des objectifs de développement durable dans l'élaboration des politiques publiques. Il joue un rôle de premier ordre dans les choix d'aménagement des territoires et en particulier de la forêt. La direction de la nature et des paysages, premier échelon de subdivision du ministère a pour objectif de gérer, conserver et réhabiliter la nature les paysages et la diversité biologique. Le ministère de l'Écologie, du Développement durable et de l'Énergie exerce une cotutelle avec le ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la Forêt sur l'Office national des forêts.

c) Le ministère des Affaires étrangères

Le ministère des Affaires étrangères a un rôle très limité en matière forestière, c'est surtout sa direction générale de la coopération internationale et du développement qui peut avoir une

---

[417] Voir sur ce point la stratégie d'éducation à l'environnement du ministère, consultable sur : http://www.developpement-durable.gouv.fr/-Education-et-sensibilisation,593-.html
[418] Avec « Forest Europ ».
[419] Notamment avec la FAO.
[420] Article 1 du décret n°2012-772 du 24 mai 2012 relatif aux attributions du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

influence par l'intermédiaire de son réseau d'influence culturelle et son outil de solidarité (aide publique au développement, aide-projet, assistance technique)[421].

d) Le ministère chargé de l'industrie

Ancien ministère de l'Industrie, le ministère du redressement productif[422] a un impact indirect sur la forêt française, car il participe à l'étude et au développement dans le secteur industriel de la filière du bois, mais aussi à la mise en œuvre du développement durable avec le ministère de l'Écologie, du développement durable et de l'énergie. Ce ministère a surtout un rôle important pour l'industrie papetière et la deuxième transformation du bois (emballage, ameublement, industrie du panneau), mais il va sans doute prendre de l'importance avec les évolutions et la structuration des nouvelles filières de bois énergie, dans une perspective de développement durable et de lutte contre la pollution et de la gestion de l'énergie.

e) Les ministères en charge de la gestion forestière au Grand duché de Luxembourg

- Le ministère du Développement durable et des Infrastructures

Concernant la forêt, c'est le ministère du Développement durable et des Infrastructures qui exerce au Grand-Duché de Luxembourg l'équivalent des attributions françaises du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie.

Le ministère du Développement durable et des Infrastructures comprend quatre départements : le département de l'aménagement du territoire, le département de l'environnement, le département des transports et le département des travaux publics. Ce ministère intègre des organes consultatifs émettant des avis et conseillant le gouvernement dans leurs domaines de compétence. Ces organes peuvent aussi soumettre des propositions au gouvernement et aider le ministre à définir les orientations et le contenu de sa politique. L'arrêté grand-ducal du 27 juillet 2009 portant constitution des ministères[423] attribue de nombreuses compétences au département de l'environnement. Ainsi, ce département est chargé de la mise en œuvre du programme environnemental du gouvernement et de la

[421] Voir sur ce point le site du ministère consultable sur : http://www.diplomatie.gouv.fr/fr/politique-etrangere-de-la-france/aide-au-developpement-1060/
[422] Depuis le 15 mai 2012.
[423] Mémorial A-n°173 du 29 juillet 2009, p. 2534.

coordination interministérielle de la gestion de l'environnement et du développement durable. Plusieurs de ses attributions ont un impact direct sur le secteur forestier. Ainsi, le département de l'environnement du ministère du Développement durable et des Infrastructures est en charge du plan national de développement durable ; de la coordination et de la coopération en matière d'environnement et de développement durable sur le plan interrégional et international ; de la protection de l'environnement humain et naturel ; de la protection de l'atmosphère, de la coordination nationale en matière de lutte contre le changement climatique et le suivi des négociations internationales sur ce thème, du suivi du plan national de quotas d'émissions de gaz à effet de serre et du système d'échange de quotas d'émissions de gaz à effet de serre[424], et de la gestion du fonds de financement des mécanismes de Kyoto ; de la promotion des énergies renouvelables ; de la coordination de la gestion et de la protection des ressources naturelles (détermination et contrôle de la qualité des ressources naturelles, ainsi que la sauvegarde, le maintien et l'entretien des habitats naturels et des paysages) ; de la gestion durable des forêts ; des forêts en libre évolution ; de la chasse ; du fonds pour la protection de l'environnement ; de l'administration de l'environnement ; et de l'administration de la nature et des forêts.

- Le ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et de Développement rural

Ce ministère est en charge de l'exécution de la politique agricole et coordonne les actions qui en découlent. C'est ce ministère qui a sous sa tutelle le volet économique de l'administration de la nature et des forêts. Ce volet économique est en grande partie représenté par le service aménagement des bois de l'administration de la nature et des forêts, qui regroupe les missions de nature économique destinées à exploiter la productivité de la forêt publique.

2) Les services extérieurs

Les services extérieurs sont constitués des directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt (a) et des directions départementales des territoires (b).

[424] Voir sur ce point : partie 2, titre 1, chapitre 1, section 1 :protection des facteurs abiotiques

a) Les directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt

Les directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation, et de la forêt (DRAAF) remplacent[425] les anciennes « directions régionales de l'agriculture et de la forêt » (DAF)[426]. Elles font partie des services déconcentrés du ministère de l'Agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt. Chaque direction régionale intègre un service de la forêt et du bois (SERFOB ou SRFB). Le décret n°2010-429 du 29 avril 2010 relatif à l'organisation et aux missions des directions régionales de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt[427] confère de nombreux ressorts aux directions régionales.

- La mise en œuvre de la politique forestière à l'échelon régional

En premier lieu une direction régionale à un rôle de mise en œuvre de la politique forestière à son niveau, car les directions répercutent « *la politique forestière et de la mobilisation de la ressource en prenant en compte les préoccupations de gestion durable des forêts et de préservation de la biodiversité* »[428] au niveau régional. Pour ce faire, les services extérieurs du ministère participent à l'élaboration et à la structuration économique et organisationnelle de la filière du bois, ils assistent le préfet de région dans l'exercice de ses compétences, élaborent les orientations forestières régionales et préparent les travaux de la commission régionale de la forêt et des produits forestiers[429]. Enfin, c'est à l'échelon régional que le ministère contrôle le marché des matériels forestiers de reproduction en surveillant les circuits des graines et de plants ainsi que le suivi des peuplements sélectionnés pour la récolte des graines.

- La mise en œuvre de la politique de l'emploi dans les domaines forestiers

Les services déconcentrés de ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ont un rôle de mise en œuvre de la politique de l'emploi dans le domaine forestier, en « *élaborant et en mettant en œuvre un plan d'actions en faveur de l'emploi et du développement de*

[425] Décret n°2008-1406 du 19 décembre 2008.
[426] Créées par décret du 28 décembre 1984.
[427] NOR : AGRS0929300D.
[428] Décret n°2010-429 du 29 avril 2010, article 2, al. 3.
[429] Voir sur ce point : commission régionale de la forêt.

l'activité économique, au niveau régional, dans les domaines de compétence du ministère chargé de l'agriculture »[430].

- Le service régional de la forêt et du bois[431]

Le service régional de la forêt et du bois met en œuvre la politique forestière au niveau régional, il est le principal levier d'action des directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation, et de la forêt. C'est ce service qui est chargé de veiller au respect des lois et des règlements, il effectue la constatation et des poursuites des infractions en forêt privée et des poursuites des infractions en forêt relevant du régime forestier. Il a un rôle important en matière de plan simple de gestion (il représente le ministère au conseil d'administration du centre régional de la propriété forestière). Cependant, son rôle ne s'arrête pas à la surveillance et à la protection de la forêt, il a une véritable fonction proactive, car il est en charge du développement de la production forestière et de la filière bois et des orientations régionales forestières (ORF). Il se base sur des statistiques qu'il collecte sur les exploitations forestières et les scieries pour attribuer des aides aux entreprises de la filière. Enfin, c'est le service régional de la forêt et du bois que gère la répartition des crédits publics (de l'État ou de l'Union Européenne) entre les départements de sa région. Il est aussi acteur (représentant le Conseil Régional) dans le cadre des volets forestiers du Contrat de Plan Etat-Région.

b) La direction départementale des territoires

Les directions départementales des territoires (DDT), par fusion avec les anciennes directions départementales de l'Équipement (DDE) et certains services (ex : services environnement des préfectures) pendant la réforme de l'administration territoriale de l'État lancée en 2007, remplacent les anciennes directions départementales de l'agriculture et de la forêt (DDAF)[432]. Les directions départementales sont en charge du développement durable et de la prévention des risques naturels. Elles mettent surtout en œuvre la politique d'aménagement du territoire, contrôlent les défrichements, recherchent et constatent les infractions en forêt privée.

---

[430] Décret n°2010-429 du 29 avril 2010, article 2, al. 4.

[431] Forêt Privée Française, Fiche n°712001 « *Le Service de la Forêt et du Bois* ». Observatoire de la forêt méditerranéenne, 2001. Consultable sur http://www.ofme.org.

[432] Article 3 du Décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles modifié le 1er novembre 2011. Au 1er janvier 2009, la moitié des DDE ont fusionné avec les DDAF et au 1er janvier 2010, l'autre moitié des DDE et DDAF ont fusionné et tous ont intégré les services environnementaux des préfectures.

B) L'Office national des forêts

L'Office national des forêts est l'établissement public à caractère industriel et commercial chargé de la gestion des forêts publiques françaises créé en 1964. Héritier de la longue tradition du service public en France, ses statuts sont définis au Titre deuxième du Livre deuxième du Code forestier[433]. L'Office national des forêts est en charge de la production de bois, de l'accueil du public et de la protection des territoires forestiers sur une surface d'environ 120 000 kilomètres carré[434], ainsi que de certains écosystèmes associés à la forêt[435] sur une surface d'environ 5500 kilomètres carré. L'établissement emploie environ 10000 salariés[436], mais le « contrat Etat-ONF 2001-2011 » dispose que l'Office national des forêts doit diminuer ses effectifs en ne remplaçant qu'un départ à la retraite sur deux.

L'Office national des forêts succède à l'administration des Eaux et Forêts (1), sous la forme d'un établissement public à caractère industriel et commercial (2), exerçant dans limites qui sont posées a son activité (3). L'Organisation administrative de l'Office (5) intègre des personnels de différents types (5). Enfin, l'Office est doté de l'autonomie financière impliquant une étude de certains aspects financiers (6).

1) La création d'un grand service de gestion forestière

Successeur de l'administration des Eaux et Forêts, l'Office national des forêts est un établissement public à caractère industriel et commercial créé afin de pallier aux insuffisances d'une administration forestière inadaptée aux nouvelles options de gestion des forêts de l'État et des collectivités territoriales.

a) La création de l'Office national des forêts

Six cent soixante-quinze ans après l'ordonnance de Philippe IV Le Bel (1291), acte de naissance de l'administration des Eaux et Forêts, un nouvel âge d'administration forestière s'ouvre avec la création de l'Office National des Forêts le premier janvier 1966.

---

[433] Articles L.221-1 à L.224-2 du Code forestier.
[434] Dont 44000 km^2 en France métropolitaine et 76000 km^2 dans les départements d'outre-mer, pour l'essentiel en Guyane française.
[435] Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt.
[436] Dont environ 6500 salariés sous statut public et 3500 salariés sous de droit privé.

En 1960, l'union des syndicats d'ingénieurs de l'Administration des Eaux et Forêts s'inquiétait de la conduite de la politique forestière française et recommandait la création « *d'un grand service de gestion forestière, doté d'un statut d'établissement public à caractère industriel et commercial, chargé de la responsabilité de la production dans les forêts de l'État et des collectivités publiques* »[437]. Quatre ans plus tard, le ministre Pisani[438] fait approuver un projet de réorganisation du ministère de l'agriculture basé sur trois axes de réflexion :

1. La répartition des attributions du ministère de l'agriculture suivant trois concepts : l'homme, l'espace, le produit ;
2. La réunion de services extérieurs dispersés par la fusion des corps des Eaux et Forêts, du génie rural et d'une partie des services agricoles ;
3. La création d'un Office national des forêts pour la gestion des forêts publiques.

Le projet étant approuvé au Conseil des ministres le 18 novembre 1964, la loi créant l'Office national des forêts est promulguée par le Président de la République[439], le 23 décembre 1964[440].

Afin de pallier aux insuffisances de gestion de l'ancienne Administration des Eaux et Forêts[441], L'Office national des forêts est doté d'un statut d'établissement public à caractère industriel et commercial, de la personnalité civile et de l'autonomie financière. C'est dorénavant cette nouvelle administration qui aura la charge de la production des forêts de l'État et des collectivités. Le décret du 7 décembre 1965[442] fixe la date d'entrée en vigueur de

---

[437] Union des syndicats d'ingénieurs de l'Administration des Eaux et Forêts, plaquette intitulée « *La France a-t-elle une politique forestière* ? », 1960.
[438] C'est aussi Pisani l'initiateur de la mise en place du système de Plan Simple de Gestion.
[439] Le général De Gaulle.
[440] Le règlement d'Administration publique du 7 décembre 1965 met l'Office en place à compter du 1er janvier 1966.
[441] La plaquette de 1960 de l'union des syndicats d'ingénieurs de l'Administration des Eaux et Forêts rappelle que « *les insuffisances de sa gestion actuelle apportent la preuve que les règles administratives ne conviennent pas à un service dont la mission essentielle est de gérer un domaine* ».
[442] Décret n°65-1065 du 7 décembre 1965 portant règlement d'administration publique pour l'application de l'article 1er de la loi n°64-1278 du 23 décembre 1964 créant l'Office national des forêts.

l'office (1er janvier 1966). L'établissement organise la première séance de son Conseil d'Administration le 6 janvier 1966 sous la présidence de Georges Pompidou[443].

b) La création du corps du génie rural, des eaux et forêts (IGREF) et l'école des ingénieurs du génie rural, des eaux et forêts (Engref).

Le décret du 5 août 1919 crée l'école supérieure du génie rural à Paris, et c'est en 1965[444] qu'est créé un corps du génie rural, des Eaux et Forêts. Le Décret n°65-799 du 21 septembre 1965 va permettre la formation du corps des ingénieurs forestiers grâce à la création de l'École nationale du génie rural, des Eaux et Forêts. C'est le centre de Nancy, héritier de l'école nationale des eaux et forêts fondée en 1824, qui dispensera les matières forestières[445] et assurera la formation des ingénieurs forestiers et la formation d'ingénieurs civils des forêts.

C'est l'Institut des sciences et industries du vivant et de l'environnement (AgroParisTech) qui accueille l'actuelle École national du génie rural, des eaux et forêts (ENGREF)[446]. Elle est chargée de former les ingénieurs forestiers et les cadres supérieurs du ministère de l'agriculture. L'antenne forestière d'AgroParisTech est toujours située à Nancy. En 2011, la mission de l'École nationale du génie rural, des eaux et forêts est double : la coordination des formations pour les fonctionnaires d'État du corps des Ingénieurs des Ponts, des Eaux et des Forêts et la conception et la mise en œuvre de l'ensemble des formations postmaster non doctorales.

En se réorientant, la traditionnelle école forestière embrasse de nouveaux champs, dépassant les cursus historiques des ingénieurs forestiers. Elle intègre dorénavant la gestion durable et la préservation des espaces, des milieux et des ressources naturelles ; le développement économique et l'aménagement durable des territoires ; la mise en valeur agricole et

[443] Le président du Conseil d'Administration est Michel Jobert, le premier Directeur Général est Christian Christian Delaballe.
[444] Décret n°65-426 du 4 juin 1965 relatif au statut particulier du corps des ingénieurs du génie rural, des eaux et forêts.
[445] Arrêté du 5 octobre 1966 École Nationale du Génie Rural.
[446] Etablissement public distinct jusqu'en 2006.

forestière ; l'alimentation et l'agro-industrie ; les risques naturels et environnementaux ; l'action publique[447]…

2) L'Office national des forêts : établissement public à caractère industriel et commercial.

L'Office national des forêts est une structure forestière de l'État en charge des forêts relevant du régime forestier (a) (soit environ un quart de la forêt française). À l'origine les compétences de l'office étaient limitées à la forêt (b), elles se sont cependant diversifiées aux espaces naturels et aux paysages (c). L'office fonctionne selon un principe d'autofinancement (il finance des dépenses avec les recettes des ventes).

a) Statut de l'Office National des Forêts

L'Office national des forêts est institué par la loi de finances rectificative pour 1964[448] doté de la personnalité civile et de l'autonomie financière, c'est un établissement public national à caractère industriel et commercial. Il est placé sous la tutelle de l'Etat[449].Cette tutelle est exercée par les ministres chargés des forêts et de l'environnement,[450] mais aucun texte ne précise l'organisation de la cotutelle. L'office est soumis au contrôle de l'Inspection des Finances et de la Cour des Comptes[451].

b) Les missions de l'Office national des forêts

L'Office national des forêts a pour missions principales la gestion des biens forestiers de l'État qui lui sont confiés par décret, la mise en œuvre du régime forestier dans les forêts domaniales, la mise en œuvre du régime forestier dans les forêts non domaniales relevant du régime forestier, et des actions conventionnelles, en faveur des ressources naturelles. On verra successivement les aspects suivants : les missions de l'Office national des forêts en forêt domaniale, et dans les forêts relevant du régime forestier, les partenariats qu'ils développe

---

[447] AgroParisTech ENGREF, plaquette « *École interne ENGREF (école nationale du génie rural et des forêts)* » AgroParisTech 2011, consultable sur : http://www.agroparistech.fr
[448]Loi n°64-1278 du 23 décembre 1964.
[449] Article L. 221-1 du Code forestier.
[450] Décret n°2003-539 du 20 juin 2003
[451] Voir rapport Jacob/Chartier sur les orientations forestières. Jacob, inspecteur des finances, Chartier, conseiller à la cour des comptes, favorisant la régie à l'entreprise et qui influencera la réforme des structures de l'ONF dans les années 80.

dans le cadre de la charte de la forêt communale et du contrat d'objectif et de performance, puis sur ses activités conventionnelles, pour terminer sur certaines particularités imposées par le droit local.

- Les missions de l'Office national des forêts en forêt domaniale.

L'Office national des forêts est chargé « *dans les conditions définies par la législation et la réglementation applicables au domaine forestier de l'État et dans le cadre des arrêtés d'aménagement […] de la gestion et de l'équipement de celles des forêts appartenant à l'État […] ainsi que des terrains à boiser ou à restaurer appartenant à l'État* »[452]. L'Office national des forêts est surtout chargé d'assurer la mise en œuvre du régime forestier[453], et d'exécuter (ou de faire exécuter) les travaux qui lui sont confiés par les propriétaires des terrains visés aux articles L.211-1 et L. 211-2[454]. Il a d'ailleurs tous pouvoir technique ou financier sur les bois et forêt relevant du régime forestier, y compris en matière de droit de chasse et de pêche[455].

L'Office National des Forêt agit comme service public à caractère industriel et commercial, mais il peut agir comme service public administratif par délégation du ministre chargé des forêts[456] (attributions exercées au nom de l'État).

- Les missions de l'Office national des forêts en forêt non domaniale relevant du régime forestier.

L'Office national des forêts applique le régime forestier dans les forêts non domaniales listées à l'article L. 211-1 du Code forestier. Ces forêts, susceptibles d'aménagement, d'exploitation régulières ou de reconstruction appartiennent à une région, un département, une commune ou un regroupement de communes, ou à une section de commune[457], à un établissement public, à un établissement d'utilité publique, ou à une société mutualiste ou à une caisse d'épargne.

---

[452] Article 1 de la Loi de finance rectificative pour 1964 n°64-1278 du 23 décembre 1964.
[453] Dans les bois, forêts et terrains mentionnés à l'article L. 211-1 et L. 211-2.
[454] Article D. 221-2 du Code forestier.
[455] Article D. 221-2dDu Code forestier.
[456] Décisions fixant l'assiette des coupes de bois : CE, 3 mars 1975, *Sieur courrière*, AJDA, 1975, p. 240.
[457] La forêt peut aussi appartenir à la collectivité territoriale de Corse.

La grande différence de mise en œuvre du régime forestier dans une forêt non domaniale relevant du régime forestier et dans une forêt domaniale est que l'Office national des forêts n'a pas « tous pouvoirs techniques et financiers » d'administration. L'Office doit se cantonner ici à intervenir uniquement dans les domaines et aux conditions fixées par la loi[458]. L'Office national des forêts a cependant le monopole sur la préparation et le suivi d'exploitation des coupes sur pied[459].

L'Office national des forêts a des pouvoirs restreints en forêt non domaniale relevant du régime forestier par rapport aux forêts domaniales. Les administrateurs sont les collectivités et les établissements propriétaires[460], ce qui implique une mission moins étendue de l'Office national des forêts, surtout sur les actes de gestion et d'équipement des forêts (par exemple, pour les travaux, l'Office peut uniquement proposer un programme annuel de travaux). L'Office peut se voir attribuer des missions allant au-delà des ses attributions dans le cadre du régime forestier, ces missions sont soumises à des conventions et peuvent relever d'un service public administratif (l'Office est représentant de la puissance publique)[461], ou relever d'un service public industriel ou commercial[462].

Dans le cadre de ses actions en forêt relevant du régime forestier, mais non domaniales, L'Office national des forêts doit impérativement respecter les arrêtés d'aménagement[463], ce qui fait dire à Lagarde que « *la frontière entre régime forestier et convention est imprécise* » [464].

---

[458] Code forestier, Livre deuxième : bois et forêts relevant du régime forestier, titre premier : régime forestier.
[459] Préparation, suivi, conditions d'exploitation, conditions de coupe, etc.
[460] Les collectivités et les établissements seront, entre autres, maître d'ouvrage des travaux à réaliser et seront décisionnaires du mode de vente des bois récoltés, etc.
[461] Recherche et répression des infractions, élaboration de l'aménagement, planification des coupes, demande de défrichement, etc.
[462] Commercialisations, locations, programmations, etc.
[463] Et bien évidemment le Code forestier : Tribunal des conflits, 9 juin 1986, ONFc/Kintzheim. Table 1986 p. 448, 451 et 565.
[464] LAGARDE, *op. cit.*, p. 26.

- La Charte de la forêt communale : partenariats Office national des forêts / forêts publiques non domaniales.

Une « Charte de la forêt communale » a été signée en octobre 2003, remplaçant la précédente, signée par la Fédération des Communes Forestières[465] et l'Office national des forêts en juin 1991. Cette charte définit les axes du partenariat entre Office national des forêts et la Fédération Nationale des Communes Forestières, elle a été modifiée le 15 septembre 2005 à l'occasion des « Entretiens de la forêt communale » et le 26 juin 2009 instituant la commission nationale de la forêt communale comme organe de gouvernance[466]. Elle permet de renforcer le partenariat entre l'Office national des forêts et les communes forestières « *tel était l'objectif majeur de l'Office dans la rédaction de cette nouvelle charte. Fruit de discussions approfondies entre les représentants de l'Office et de la FNCOFOR, nous savions ce document très attendu par tous les maires. Il était en effet important de préciser point par point, clairement et de manière transparente, les prestations du régime forestier et celles qui relèvent du cadre conventionnel* »[467]. Cette charte à une structure subdivisée en huit « axes », et même si elle n'a pas force juridique, elle reflète une volonté commune d'action. Elle intègre le partenariat ONF/forêt communale, la préservation du patrimoine forestier, l'aménagement forestier, la commercialisation des bois et la gestion des coupes, les travaux forestiers, la gestion de la faune sauvage, de la chasse et de la pêche, les actions d'intérêt général forestières, ainsi que d'autres missions.

La Charte de la forêt communale représente aussi la contre partie du soutien que les communes ont apporté au contrat Etat-ONF, en effet, pour la première fois les communes forestières sont cosignataires d'un contrat liant l'Office National des Forêts à l'État pour la période 2012-2016.

- Le contrat d'objectifs et de performances Etat-Office national des forêts-fédération nationale des communes forestières 2012-2016.

L'État et l'Office national des forêts passent un contrat pluriannuel qui détermine les orientations de gestion et les programmes d'actions de l'Office ainsi que les moyens de mise en œuvre, les obligations de service public procédant à la mise en œuvre du régime forestier et

[465] Les « COFOR », aujourd'hui Fédération Nationale des Communes Forestières « FNCOFOR »
[466] Voir sur ce point : commission nationale de la forêt communale.
[467] Préface de la Charte de la forêt communale, Pierre-Olivier Drège, Directeur général de l'ONF.

les missions d'intérêt général qui lui sont confiées par l'État, ainsi que l'évaluation des moyens nécessaires à leur accomplissement[468]. Ce contrat pluriannuel prend la forme d'un « contrat d'objectifs et de performances État- Office national des forêts-fédération nationale des communes forestières ». Le contrat d'objectifs et de performances pour la période 2012-2016 engage l'État, l'Office national des forêts et la fédération nationale des communes forestières afin de confier la gestion des forêts publiques à un gestionnaire unique dans l'objectif de garantir une gestion durable et multifonctionnelle.

Il confirme les quatre grandes missions de l'Office national des forêts[469], qui sont la gestion durable et multifonctionnelle des forêts domaniales, la gestion durable et multifonctionnelle des forêts non domaniales relevant du régime forestier, la mise en œuvre de missions d'intérêt général confiées par l'État ou les collectivités à l'ONF, notamment en matière de gestion des risques naturels et de biodiversité et la réalisation de prestations de services, en cohérence avec les compétences et les savoir-faire développés au sein de l'ONF.

Ce contrat conserve les orientations fixées par les deux contrats précédents (2001-2006 et 2007-2011) tout en intégrant les orientations du Grenelle de l'Environnement[470] et en « *reconnaissant la nécessaire adaptation des ses modes de fonctionnement aux attentes de ses partenaires et de son personnel* »[471]. Il se décline en trois orientations stratégiques : Un enjeu de production et de préservation, une exigence de rentabilité, une ambition sociale ; et de deux « grands principes » : le principe d'engagement et le principe de proximité.

- Les activités conventionnelles de l'Office national des forêts

L'article L. 226-6 du code forestier liste les domaines de compétence de l'Office national des forêts en vue de la passation des conventions avec des personnes publiques ou privées et « *de la réalisation, en France ou à l'étranger, d'opérations de gestion, d'études, d'enquêtes et de travaux* »[472]. Ils comprennent la valorisation de la biomasse forestière ; la protection,

[468] Article L. 221-3 du Code forestier.
[469] Introduction du contrat Etat-ONF-FNCOFOR 2012-2013, p. 3.
[470] Ainsi que le discours du Président de la République française sur la filière forestière française à Urmatt en mai 2009.
[471] Etat-ONF-FNCOFOR. Plaquette « *Responsabilité Gestion durable Gouvernance, contrat d'objectifs et de performance Etat-ONF-FNCOFR 2012-2016* », 2012.
[472] Précisés par l'article R. 121-6 du Code forestier (décret n°2003-539 du 20 juin 2003).

l'aménagement et le développement durable des ressources naturelles, notamment des ressources forestières ; la prévention des risques naturels ; la protection, la réhabilitation, la surveillance et la mise en valeur des espaces naturels et des paysages ; ainsi que l'aménagement et le développement rural, dès lors que ces opérations concernent principalement les arbres, la forêt et les espaces naturels ou qu'elles contribuent au maintien de services publics dans les zones rurales fragiles.

L'Office national des forêts a de nombreuses possibilités pour ses activités conventionnelles, car il peut passer ses conventions en France comme à l'étranger[473] avec des acteurs publics ou privés. Son domaine de prédilection (certes élargi suite au Décret n°2003-539 du 20 juin 2003) est la gestion, la protection et la mise en valeur des ressources naturelles. Le terme « ressources naturelles » peut poser certains problèmes d'interprétation, ainsi Liagre note : « *le vocable « ressources naturelles » n'est pas sans poser de problème d'interprétation puisqu'il ne s'agit pas d'un produit manufacturé. Dès lors, l'Office national des forêts est-il fondé à intervenir conventionnellement en milieu urbain, dès lors qu'il intervient sur des espaces boisés ? Ou dès lors qu'il utilise le bois matériau ?* »[474]. L'Office national des forêts a pour vocation, et c'est la raison de sa création, de gérer des espaces naturels essentiellement forestiers, cependant il est tout à fait envisageable que l'Office puisse intervenir, conventionnellement, et fasse valoir son expertise dans des domaines particuliers, en rapport direct avec son réservoir de compétences. L'article L. 121-4 du Code forestier propose une liste ouvrant des possibilités assez large pour les activités conventionnelles de l'Office. Ces activités ont été considérablement développées, surtout dans les dernières années. Par exemple, l'Office national des forêts à mis en place un maillage territorial à l'échelle de la France de spécialiste « arbre conseil » afin d'intervenir spécifiquement sur les arbres situés hors des forêts[475]. Dans ce cas, les activités « arbres conseil » correspondent à la prévention des risques et la mise en valeur des paysages[476] sur une base conventionnelle pluriannuelle.

---

[473] C'est l'ONF qui a réalisé les relevés de terrains en vue de la rédaction des documents d'aménagements luxembourgeois.
[474] J. LIAGRE, *op. cit.* , p. 111.
[475] Que ce soit des arbres de bord de route, en ville, sur des sites touristiques, etc.
[476] Le programme « arbre conseil » intégrant des études paysagères adaptées.

Les interventions conventionnelles de l'Office national des forêts peuvent se diviser en trois genres : Les activités relevant d'un service public administratif (ces activités sont confiées conventionnellement à l'Office national des forêts[477] par l'État ou une collectivité territoriale[478]), les activités présentant un caractère d'intérêt général (c'est le cas prévu dans l'article D. 221-4 du Code forestier, le ministre chargé des forêts et le ministre de l'Environnement peuvent conjointement imposer à l'Office des « obligations particulières » ou des « charges supplémentaires » en vue de la satisfaction de besoins d'intérêts général. C'est aussi le cas pour les activités d'accueil du public et des dessertes forestières spécialement affectées à la circulation générale.), les activités satisfaisant des intérêts particuliers (l'Office national des forêts est, dans ce cas, un maitre d'œuvre ou un entrepreneur de travaux[479]).

Les activités conventionnelles de l'Office National des Forêts en forêt privée permettent une intervention de l'administration forestière dans les forêts privées. Un particulier peut confier contractuellement à l'Office national des forêts la gestion[480] de ses bois et forêts pour une durée comprise entre cinq et dix ans[481]. Dans ce cas, un « régime forestier[482] » s'applique sur une forêt privée par contrat, notamment dans le cadre de la recherche et constatation des infractions, des poursuites, des défrichements et pour les frais de garderie. L'Office national des forêts propose donc d'assurer la conservation, la garderie et la régie des propriétés forestières privées ou de se charger d'opérations ponctuelles[483], faisant l'objet de conventions spéciales (soit dans le contrat de gestion, soit dans un contrat distinct). Le contrat (la convention) est passé sous la forme administrative devant notaire entre le directeur général de l'Office[484] et le propriétaire[485]. L'intéressé doit adresser sa demande d'une activité conventionnelle à l'Office national des forêts et doit indiquer « *la désignation cadastrale des immeubles en cause et la nature des opérations mentionnées* […] *dont l'office aurait la*

[477] Décret n°2003-539 du 20 juin 2003.
[478] Ce type de convention et un contrat administratif de droit public (jurisprudence C.E. 20 avril 1956 Epoux Bertin, rec. P. 167).
[479] Les prestations peuvent être intellectuelles, ex : expertises, études, enquêtes, maîtrise d'œuvre.
[480] Tout ou partie de la conservation et de la régie.
[481] Article L. 315-2 du Code Forestier.
[482] Article D. 315-2 du Code forestier.
[483] Article D. 315-5 du Code forestier.
[484] Qui peut déléguer ses pouvoirs aux « responsables territoriaux compétents » (Décret n°2003-941 du 30 septembre 2003).
[485] Article D. 315-6 du Code forestier.

charge ainsi que la durée pour laquelle le demandeur est disposé à s'engager dans le contrat à intervenir ».[486] L'intéressé prendra en charge les frais de dossiers et de contrat. Le demandeur d'une activité conventionnelle doit déterminer dans chaque contrat[487] les opérations « de conservation » et « de régie », la durée de ces opérations, les conditions de gestion, les formes de renouvellement du contrat (à l'expiration de sa durée) et le mode de paiement de l'Office (montant des redevances annuelles, lieu, époque)[488].

Les opérations « de conservation » listées par le Code forestier[489] incluent la garderie[490] des bois, la surveillance de l'exploitation des coupes et de l'exercice des droits d'usage, la répression des infractions forestières et la répression des infractions de chasse[491].

Les opérations « de régie »[492] incluent la marque et l'estimation des coupes, la préparation des ventes, le récolement des coupes, la marque et l'estimation des chablis, des bois dépérissants et de tous les produits accidentels et accessoires, l'étude, la surveillance et la direction des travaux de repeuplement et des travaux d'entretien (sachant que la régie peut comprendre une seule activité isolée, ou toute à la fois).

L'Office National des Forêts peut effectuer « la gestion ordinaire des bois », et donc être amenée, dans ce cadre, à pratiquer des opérations « ponctuelles », isolées soumises à convention spéciales[493] (dans le contrat de gestion ou dans un autre contrat). Il peut être amené à élaborer et mettre en œuvre la planification de la gestion[494], mener des études ou des travaux pour l'amélioration des peuplements, etc.

Grâce à ces conventions, il est possible de doter des bois et forêts privées d'un « régime forestier », cependant la responsabilité du propriétaire n'est pas dégagée au niveau de ses obligations légales. C'est lui qui doit soumettre un plan de gestion à l'agrément du Centre

---

[486] Article D. 315-6 du Code forestier.
[487] Décret n°79-812 du 19 septembre 1979.
[488] Article D. 315-7 du Code forestier.
[489] Article D. 315-2 du Code forestier.
[490] La garderie est assurée par des agents assermentés de l'ONF (article D. 315-4 du Code forestier) ou par des gardes particuliers du propriétaire placés sous l'autorité de l'ONF (Décret n°2003-941 du 30 septembre 2003).
[491] Sauf stipulation contraire.
[492] Article D. 315-3 du Code forestier.
[493] Article D. 315-5 du Code forestier.
[494] Le Plan Simple de Gestion.

Régional de la Propriété forestière[495] (même si l'Office national des forêts est chargé par la convention de présenter le Plan de Gestion à la place du propriétaire). Dans le cas d'un contrat avec l'Office national des forêts, le propriétaire doit se soumettre à des restrictions particulières. En effet, il ne peut accorder de nouveaux droits d'usage à des tiers (sinon les ventes de coupes sont déclarées nulles), les gardes particuliers du propriétaire sont sous l'autorité de l'ONF (qui recherche et constate les infractions), et les règles de défrichement sont soumises à une procédure et une demande particulière[496].

L'Office national des forêts peut être amené à réaliser des travaux de fixation des dunes[497], par ensemencement, plantation ou grâce à la culture de végétaux. Si l'autorité administrative déclare obligatoires « *l'exécution et l'entretien des semis ou plantations assurant la fixation des dunes* »[498], et que les travaux ne sont pas réalisés par le propriétaire, ils sont déclarés d'utilité publique et l'Office National des Forêts réalise les travaux. Lorsque ces travaux sont nécessaires sur les dunes littorales du domaine de l'État[499], il passe une convention avec l'Office national des forêts.

- L'ONF et le droit local (art L. 221-7 du Code forestier)

Dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, l'Office national des forêts peut assurer l'exploitation en « régie directe », c'est-à-dire que l'Office se charge lui-même d'assurer l'exploitation forestière, à ses risques et périls et en engageant les fonds, les moyens et le personnel nécessaires. En dehors de ces départements, la « régie directe » ne peut être assurée par l'Office national des forêts que dans des cas très précis (en cas d'urgence, pour la réalisation de programmes expérimentaux[500], et en cas de carence de l'initiative privée).

[495] Article D. 315-9 du Code forestier.
[496] Article R. 341-4 du Code forestier.
[497] Article L. 221-4 du code forestier.
[498] Article L. 143-1 du Code forestier.
[499] Dont la gestion est assurée par l'établissement public en application de l'article L. 221-2.
[500] Après consultation des organisations professionnelles intéressées.

c) La mission de police de la nature de l'Office national des forêts

En matière de police de la nature, Le Code forestier ne fixe comme mission à l'Office national des forêts que « *La protection, la réhabilitation, la surveillance et la mise en valeur des espaces naturels* »[501]. Historiquement, le code forestier n'attribuait pas de mission légale particulière à l'Office en matière de police de la nature de l'environnement, et c'est l'article R. 132-3 du Code des Communes qui stipule « *Les gardes chargés de la conservation des bois peuvent exercer, en sus de leurs fonctions, les attributions dévolues aux gardes champêtres* ». Cependant, l'article 12 de loi n°96-142 du 21 février 1996 a abrogé les attributions des gardes champêtres en matière de recherche des contraventions aux règlements et arrêtés de police municipale[502].

En outre, un certain nombre de textes habilitent les personnels assermentés de l'Office national des forêts à constater des infractions en matière de protection de l'environnement, dans le Code forestier, c'est le cas de l'article L. 161-5 qui habilite les fonctionnaires assermentés de l'Office[503] à constater les infractions pénales en matière de chasse, de pêche, de protection de l'eau, de protection des milieux aquatiques, de protection des parcs nationaux, et de protection des espaces naturels. Cette disposition permet à l'Office national des forêts de passer des contrats et d'avoir une activité conventionnelle avec des collectivités territoriales et des particuliers en faveur de la protection de l'environnement, la loi offrant un panel très large de compétences à l'Office en matière environnementale. L'établissement peut assurer la protection et la surveillance d'espaces naturels non soumis au régime forestier, négocié conventionnellement, il peut aussi passer des conventions avec les particuliers[504].

L'Office national des forêts peut apporter un appui en matière de police municipale, car l'Office peut constater et poursuivre les infractions aux arrêtés municipaux permettant la protection des espaces naturels (la circulation des véhicules motorisés, l'allumage de feu, stationnement interdit, etc.).

---

[501] Article L. 221-6 du Code forestier.
[502] Y compris la possibilité de dresser des procès-verbaux pour constater les contraventions.
[503] Les fonctionnaires et agents publics commissionnés et assermentés, habilités par disposition du code de l'environnement.
[504] Par exemple une association de droit privé (type 1901) gestionnaire d'un espace naturel.

3) Les limites imposées à l'Office national des forêts

Des limites sont imposées concernant les activités de l'Office national des forêts.

- Le principe de spécialité des établissements publics

L'Office national des forêts est justifié par sa fonction, l'établissement public étant un mode de gestion du service public. En tant qu'établissement public, l'Office a en commun avec les autres établissements publics un « principe de spécialité » leur interdisant d'agir en dehors de leurs compétences. Le principe étant qu'un contrat passé par un établissement public en dehors de sa mission est nul[505], la spécialité d'un établissement public étant « *un principe d'organisation administrative qui s'applique de façon constante et incontestée aux établissements publics* »[506].

Même si les missions dévolues à l'Office par le Code forestier permettent une évolution très large des activités de l'établissement, le principe de spécialisation bride l'Office, et il ne peut pas exercer d'activités en dehors de son domaine (forêts et espaces naturels).

- Les limites de la propriété de l'Office national des forêts

L'article L. 223-5 du Code forestier dispose « *L'Office national des forêts ne peut acquérir d'immeubles que s'ils sont destinés à son fonctionnement* », J. Liagre pousse la réflexion plus loin en suggérant que l'Office ne pourrait pas conserver dans son patrimoine propre des immeubles devenus inutiles au service. Par ailleurs, le même article interdit à l'Office national des forêts de devenir propriétaire des forêts et de terrains qu'il est chargé de gérer. Cette disposition interdit une tentative inversée de « prescription acquisitive »[507] des forêts domaniales ou une prescription acquisitive des forêts des collectivités territoriales. Théoriquement, aucune prescription acquisitive n'est possible sur un terrain privé, puisque l'Office national des forêts ne peut y intervenir que par convention, il n'y a en aucun cas de possession équivoque. Dans les forêts relevant du régime forestier, l'Office intervient en vertu de l'article L. 221-2 du Code forestier « *L'Office national des forêts est chargé de la mise en*

[505] Cour administrative d'appel de Paris, 9 août 2000 « EPAD ». Droit Administratif, éditions du Juris-classeur, mai 2001, p. 13.
[506] D. Loschak. « Les problèmes juridiques posés par la concurrence des services publics et des activités privées » ; AJDA 1971, p. 261.
[507] Voir sur ce point : prescription acquisitive.

œuvre du régime forestier […] *il est également chargé de la gestion et de l'équipement des bois et forêts* [relevant du régime forestier] ». D'après le Code forestier, l'ONF n'intervient jamais en qualité de propriétaire, mais uniquement de gestionnaire. D'après Jacques Liagre, l'article L. 223-5 du Code forestier « *pourrait faire penser, en revanche, que l'ONF peut acquérir des forêts pour se créer son patrimoine forestier. Une telle supposition doit absolument être rejetée* »[508]. L'Office ne pouvant acquérir que des immeubles nécessaires à son fonctionnement[509], il ne peut acquérir d'immeuble à vocation de production ou de protection, il ne peut donc pas acquérir de terrains forestiers ou à boiser. En outre, l'Office national des forêts, étant un établissement public, ses propriétés forestières tomberaient sous le coup de l'article L. 211-1 du Code forestier, et relèveraient du régime forestier. L'Office est chargé de mettre en œuvre le régime forestier dans ses propres forêts. La formulation de l'article L.223-5 du Code forestier apparait donc uniquement comme une « précaution »[510].

La réforme des statuts de l'Office national des forêts[511], lui permettant une exploitation en régie directe en dehors de l'Alsace et de la Moselle (sous conditions)[512], lui a aussi permis de « *souscrire des parts ou actions de sociétés civiles ou commerciales dès lors que ces investissements concourent à l'exercice de ses missions* »[513]. C'est notamment le cas de « ONF Énergie », filiale de l'Office, créée en 2006 et qui est aujourd'hui l'un des premiers acteurs de la filière bois énergie[514], avec cet intermédiaire, l'Office national des forêts peut développer un réseau de partenaires économiques sur le territoire français.

C'est aussi le cas de « ONF international », qui est aussi une filiale de l'Office, qui a des activités dans environ cinquante pays dans le monde. Plus ancienne que la précédente, elle a été mise en œuvre dès 1997[515]. Depuis, l'ONF International n'a cessé de se développer et est

---

[508] J. LIAGRE, *op. cit*., p. 123.
[509] Article L. 223-5 du Code forestier.
[510] Sans doute superflue (comme il a été démontré ci-dessus).
[511] Loi n°91-5 du 3 janvier 1991.
[512] Voir sur ce point : régie directe.
[513] Article L. 223-5 du Code forestier.
[514] ONF Energie a vendu environ 100 000 tonnes de plaquettes forestières en 2009 (source communiqué de presse de l'ONF « *L'ONF étend son offre bois énergie pour les particuliers* » du 16 mars 2013.)
[515] Au Chili, pour une collaboration avec la CONAF, dans le parc Malleco.

présent en Amérique latine[516] et en Afrique, et entretient des partenariats (par exemple avec Peugeot et Pro Natura).

4) Organisation administrative

L'Office national des forêts, en qualité d'établissement public à caractère industriel et commercial, a une organisation pyramidale très déconcentrée (a), dotée d'un directeur général (b), d'un conseil d'administration (c), d'un comité scientifique (d) et d'un comité d'éthique et d'orientation (e).

a) Présentation générale de l'organisation de l'Office national des forêts

L'Office compte environ 10 000 salariés dont 6631 de statut public[517] et 3332 bûcherons et ouvriers de droit privé[518]. La structure de l'établissement s'organise autour d'une direction générale et de services extérieurs. L'Office est doté d'un conseil d'administration dont le champ de compétence est défini par le code forestier (son président et ses membres sont nommés par décret du gouvernement) et l'établissement est dirigé par un directeur général nommé par décret en conseil des ministres. Depuis juillet 2011, il est aussi doté d'un conseil scientifique, et depuis 2012 il est doté d'un comité d'éthique et d'orientation.

Le siège parisien regroupe un directeur général, un contrôleur général, un directeur de cabinet, un chef de l'inspection générale, un directeur technique et commercial bois, un directeur de l'environnement et des risques naturels, un directeur des ressources humaines, un secrétaire général, un directeur du développement, un directeur des affaires communales, un directeur des systèmes d'information, un directeur de la communication, et un agent comptable.

Les services extérieurs sont composés de neuf directions territoriales (Alsace, Bourgogne-Champagne-Ardenne, Centre Ouest Auvergne Limousin, Franche-Comté, Ile-de-France, Lorraine, Méditerranée, Rhône-Alpes, Sud-ouest) et de cinq directions régionales, subdivisées en cinquante agences territoriales, neuf agences travaux, neuf bureaux d'études territoriaux en environ trois cents unités territoriales.

---

[516] ONF Brasil a été fondé en 1999.
[517] Données de 2007.
[518] Le contrat Etat-ONF 2001-2011 prévoyait le remplacement d'un départ à la retraite sur deux.

b) Le directeur général de l'Office national des forêts

Le directeur général est nommé par décret[519] pris en conseil des ministres[520] sur proposition du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, et de la forêt et du ministre de l'écologie, du développement durable et de l'énergie[521]. Il est en charge de la direction de l'Office national des forêts et de l'ensemble des services[522] et il représente l'Office devant les tribunaux et pour les actes de la vie civile. Aux termes de l'article L. 222-1 du Code forestier, c'est le directeur général qui « *nomme à tous les emplois* »[523] de l'établissement.

- Un directeur général au service du conseil d'administration

Le directeur général de l'Office national des forêts à des relations constantes avec le conseil d'administration de l'Office. Non seulement il est chargé de préparer toutes les réunions du conseil d'administration, mais il est obligatoirement convoqué aux séances du conseil d'administration[524]. Il peut d'ailleurs demander au conseil d'administration de se réunir. Cependant, au sein du conseil d'administration il n'a qu'un rôle uniquement consultatif. En revanche, il peut s'y faire assister par toute personne de son choix[525]. Enfin, c'est lui qui fait appliquer les décisions du conseil et qui est chargé d'un « retour d'information » concernant l'application de ces décisions[526].

Le conseil d'administration peut déléguer certaines de ses attributions[527] au directeur général[528], délégation qui doit être renouvelée après chaque changement de conseil d'administration. L'article D. 222-8 du Code forestier interdit cependant au conseil la délégation d'une large part de ses attributions. Il en résulte que seules peuvent être déléguées les attributions concernant l'adhésion à des organismes ou à des groupements (sans capital social ou sans personnalité juridique), les personnels (effectifs, répartition, etc.), les mesures

---

[519] Article D. 222-4 du Code forestier.
[520] Décret n°97-1236 du 26 décembre 1997.
[521] Article D. 222-15 du Code forestier.
[522] Article L. 122-10 du Code forestier.
[523] Sous réserve des dispositions particulières applicables à certains emplois dont la liste est déterminée par décret.
[524] Article D. 222-5 du Code forestier.
[525] En cas d'empêchement, il doit se faire représenter.
[526] Article D. 222-12 du Code forestier.
[527] « *sous les réserves qu'il juge utile* ».
[528] Article D. 222-8 du Code forestier.

d'organisation de l'Office, l'acceptation de dons et legs, la fixation des conditions générales des contrats et conventions, les conditions générales des marchés[529] (passation, financement, contrôle), ainsi que les actions en justices et les transactions civiles.

- La délégation de pouvoir du directeur général

L'article R.222-13 du Code forestier permet au directeur général de donner[530] des délégations de pouvoir ou de signature pour accomplir en son nom « *soit certains actes, soit les actes relatifs à certaines de ces attributions* ». Une limite est cependant posée, car le directeur général peut déléguer certains actes ou actes relatifs à certaines de ses attributions, mais si ces attributions découlent d'une délégation par le conseil d'administration (voir ci-dessus), le directeur ne pourra effectuer sa délégation uniquement après accord du conseil d'administration[531].

- Le directeur général, responsable de la gestion des personnels

À l'Office national des forêts, c'est le directeur général qui est responsable de la gestion des ressources humaines. L'article L. 222-5 du Code forestier impose au directeur général de « nommer à tous les emplois », la seule limite posée étant le Décret n°66-709 du 17 septembre 1966 fixant les modalités de nomination à certains emplois de direction et d'encadrement de l'Office national des forêts[532] : c'est le ministre de l'agriculture qui nomme[533] les directeurs à l'administration centrale, les chefs de département à l'administration centrale et les directeurs régionaux. C'est le directeur général qui prononce les mutations à l'intérieur de l'établissement des personnels fonctionnaires mis à disposition, après consultation des commissions paritaires[534]. Enfin, le directeur général commissionne les personnels assermentés de l'Office national des forêts[535] : les techniciens forestiers, les chefs de district forestier et les agents techniques forestiers[536]. Le Décret n°2006-871 du 12 juillet 2006 fait

[529] Décret n°93-604 du 27 mars 1993.
[530] À des agents de l'ONF.
[531] Article D. 222-13 du Code forestier.
[532] JORF du 25 septembre 1966 p. 8433.
[533] Sur proposition du directeur général.
[534] Article D. 222-14 du Code forestier.
[535] Article R. 161-2 du Code forestier.
[536] Article R. 161-2 du Code forestier.

entrer deux nouvelles catégories de personnels dans la liste des agents assermentés : les cadres techniques et les techniciens opérationnels de l'Office national des forêts.

- Une attribution hautement symbolique : la charge des « marteaux »[537].

Le marteau administratif forestier est l'attribut par excellence des agents forestiers de l'État. Vraisemblablement apparus avant les ordonnances réglementant son utilisation, à la fin du XIVe siècle[538], ils sont restés depuis un outil de désignation des arbres limitant les risques de falsification.

Le marteau forestier est emmanché comme une hachette, il porte d'un côté une massette à empreinte et de l'autre côté un tranchant permettant d'enlever un morceau d'écorce pour pouvoir imprimer le tronc à nu avec l'empreinte. Il a existé une multitude de marteaux (ils sont détruits à chaque changement d'empreinte). Pour Garrouste et Pucheau, « *le marteau forestier a été une source de représentation de l'autorité et de la propriété forestière (État, seigneurs, ...). Il reste toujours un instrument dont l'usage fait foi devant les tribunaux en cas de litige. Malgré son emploi lourd et fatigant, à l'origine parfois de blessure aussi bien sur les arbres que sur les hommes, il nous semble que l'utilisation des marteaux se poursuivra encore longtemps : car, en fin de compte, la trace qu'il laisse n'est rien d'autre que la signature du forestier* »[539].

Attribut hautement symbolique du forestier, c'est le directeur général de l'Office national des forêts qui détermine le modèle de l'empreinte et les conditions d'emploi des marteaux[540] dont sont dotés les personnels assermentés de l'établissement, après approbation du ministre chargé des forêts[541] qui détermine par arrêté le modèle de l'empreinte du marteau forestier[542]. C'est aussi lui qui fixe les conditions d'emploi et les mesures propres à assurer la garde et

[537] Voir sur ce point : partie 1, titre 2, chapitre 2, section 2 (exploitation).
[538] Ordonnances de juillet 1376, juillet 1378, mars 1388, septembre 1402 et mars 1515.
[539] D. Garrouste, Ph. Pucheau, « l'usage des marteaux forestiers », revue forestière française XLIV, janvier 1992.
[540] Article R. 161-4 du Code forestier.
[541] Décret n° 2003-539 du 20 juin 2003.
[542] Article R. 161-4 du Code forestier.

l'entretien des marteaux[543]. Enfin, il détermine des mesures destinées à en prévenir les abus d'utilisation.

c) Le conseil d'administration

Le conseil d'administration est l'organe d'administration de l'Office national des forêts. Imposé par le Code forestier (articles L. 222-1 et suivants), il réunit des représentants de l'État, des collectivités territoriales, et des personnes ayant une compétence particulière « *dans le domaine professionnel, technique, économique, scientifique, social ou de la protection de la nature* »[544]. Les membres actuels ont été nommés par le Décret du 18 mars 2013 portant nomination au conseil d'administration de l'Office national des forêts[545]. Pour l'accomplissement de ses missions, le conseil est composé de membres nommés qui sont convoqués aux séances délibérantes.

- Les missions du conseil d'administration de l'Office national des forêts

C'est l'organe délibérant de l'Office national des forêts et les matières dont il a la charge sont listées à l'article D.222-7 du Code forestier et sont subdivisables en quatre « missions » :

1. Les missions en matière financière et budgétaire (les programmes généraux d'activité et d'investissement, le contrat de plan précisant les orientations de gestion et les programmes d'action pluriannuels de l'établissement ainsi que les moyens nécessaires à la mise en œuvre de ces actions[546] ;l'état de prévision des recettes et des dépenses et les modifications à lui apporter ;le compte financier ; les emprunts ; et l'affectation des résultats de l'exercice).
2. Les missions en matière de passation de contrats, marchés, conventions (les conditions générales des marchés, les acquisitions, aliénations, et échanges des biens immobiliers de l'Office dont la valeur dépasse un montant fixé par le conseil d'administration sur proposition du directeur général[547], les conditions générales des conventions et contrats et

[543] Article R. 161-4 du Code forestier.
[544] Article L. 222-1 du Code forestier.
[545] JORF n° 0066 du 19 mars 2013 page 4781 texte n°46.
[546] Décret n° 2003-539 du 20 juin 2003.
[547] Décret n° 97-1236 du 26 décembre 1997.

des activités conventionnelles en France et à l'étranger[548], les souscriptions ou acquisitions de parts ou d'actions de société[549], et les conventions, contrats et marchés dont le montant excède la limite fixée par le conseil d'administration [550]).

3. Les missions concernant les activités et l'organisation de l'Office national des forêts (les mesures relatives à l'organisation générale de l'Office Nationale des Forêts, le rapport annuel de gestion, la fixation des effectifs des personnels et leur répartition dans les différentes catégories d'emplois, et la constitution et la composition de comités consultatifs).
4. Les missions concernant la vie juridique de l'établissement (les actions en justice et les transactions civiles, les adhésions à des organismes sans capital social, à des associations ou des groupements sans personnalité juridique[551]).

Aux termes de l'article L.222-2 du Code forestier, le conseil d'administration à plusieurs objectifs, dont quatre objectifs impératifs : veiller au développement du patrimoine forestier national, faciliter la gestion des bois et forêts relevant du régime forestier, appliquer au personnel[552] de l'Office national des forêts les garanties du statut général des fonctionnaires, la fixation[553] des effectifs et personnels et leur répartition dans les différents emplois[554]. Il existe aussi un objectif subsidiaire de création de comités consultatifs, sous la présidence d'un des membres du conseil d'administration.

❖ Composition du conseil d'administration[555]

Depuis le Décret n° 2006-1564 du 8 décembre 2006, le conseil d'administration de l'Office national des forêts est composé de vingt-huit membres[556], obligatoirement ressortissants de pays membre de l'Union européenne et jouissant de leurs droits civiques (à savoir : un représentant du Premier ministre, deux personnalités choisies parmi les membres du Conseil d'État, de la Cour des comptes et de l'inspection générale des finances, trois représentants du

[548] Décret n° 93-604 du 27 mars 1993.
[549] Décret n° 93-604 du 27 mars 1997 et Décret n°2006-871 du 12 juillet 2006.
[550] Sur proposition du directeur général.
[551] Décret n° 97-1236 du 26 décembre 1997.
[552] « *à son personnel titulaire* » d'après l'article L. 222-2.
[553] Sur proposition du directeur général et dans la limite du budget de l'ONF.
[554] Article L. 222-3 du Code forestier.
[555] Article D. 222-1 du Code forestier.
[556] Il était jusqu'alors composé de 24 membres.

ministre chargé des forêts, trois représentants du ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, deux représentants du ministre chargé de l'environnement, un représentant du ministre chargé de l'aménagement du territoire, un représentant du ministre de l'intérieur, quatre représentants des collectivités et personnes morales autre que l'État, propriétaires de forêts relevant du régime forestier, un conseiller régional désigné par l'association des régions de France, deux représentants des personnels de droit privé employés par l'établissement[557], quatre représentants des personnels de droit public[558], un représentant des personnels d'encadrement, et rois personnalités[559] choisies en raison de leur compétence particulière[560]).

Historiquement, une limite liée à l'âge était applicable à la composition du conseil d'administration : l'âge maximum pour siéger au conseil était fixé à soixante-huit ans pour le membre[561]. Et si plus d'un tiers des membres du conseil dépassent soixante-cinq ans, le membre le plus âgé était réputé démissionnaire d'office. Cette limite a été supprimée par le Décret n°2003-634 du 8 juillet 2003[562].

- Nomination[563]

Le président du conseil d'administration de l'Office national des forêts est nommé parmi les membres du conseil[564], par Décret en conseil des ministres[565]. L'âge maximum pour assurer la présidence du conseil est soixante-huit ans, au-delà ses fonctions prennent fin[566]. Deux vice-présidents sont désignés, chaque année parmi les membres du conseil afin de pallier à un empêchement ou une absence du président[567]. Les membres du conseil d'administration sont nommés par décret pour une période de trois ans, les représentants de ministres sont nommés par arrêté du ministre qu'ils représentent. En cas de départ anticipé, le membre est remplacé par la nomination d'un nouveau membre pour la durée de mandat qu'il reste à couvrir. Le

[557] Désignés par les organisations syndicales représentatives.
[558] Hors personnels d'encadrement, désignés par les organisations syndicales représentatives.
[559] l'une d'elle pouvant être parlementaire.
[560] Compétence dans les domaines professionnel, technique, économique, scientifique, social ou de la protection de la nature.
[561] hors représentant des collectivités et personnes morales autre que l'État.
[562] Ce décret imposera une limite d'âge (68 ans) uniquement pour le président du conseil d'administration.
[563] Article D. 222-2 du Code forestier.
[564] Décret n° 97-1236 du 26 décembre 1997.
[565] Sur proposition des ministres chargés des forêts et de l'environnement.
[566] Article D. 222-4 du Code forestier.
[567] Article D. 222-4 du Code forestier.

mandat des membres sortant peut être renouvelé. Le mandat de membre du conseil d'administration de l'Office national des forêts est personnel, mais les membres représentant un ministre peuvent se faire représenter par un suppléant[568] (désigné par arrêté du ministère compétent).

- Convocation du conseil d'administration

Le conseil d'administration se réunit sur convocation de son président : aussi souvent que nécessaire, mais « *trois fois par an au moins* »[569], et le président fixe l'ordre du jour[570]. Le conseil d'administration se réunit également sur convocation du ministre chargé des forêts, de l'environnement, du budget, du domaine ou du directeur général de l'Office national des forêts.

- Séances et délibération du conseil d'administration

Le directeur général de l'Office national des forêts et le contrôleur d'État sont obligatoirement convoqués, en qualité de consultant, aux séances du conseil d'administration[571]. Le directeur peut demander à l'agent comptable d'assister aux séances du conseil quand l'examen d'une question particulière l'exige, et il peut se faire assister par une personne de son choix. Le directeur général doit être représenté par une personne de son choix s'il est absent.

Pour qu'elles soient valables, les délibérations du conseil d'administration sont soumises à un quorum[572]. La moitié des membres du conseil doivent être présents, et les décisions sont prises à la majorité des voix (des membres présents ou des membres représentés). En cas de partage des voix, celle du président est prépondérante. Les délibérations du conseil d'administration font l'objet de procès verbaux indiquant le nom des membres présents.

Le président du conseil d'administration signe le procès-verbal de délibération et le transmet au ministre chargé des forêts et de l'environnement dans le mois qui suit la séance. Les

[568] Article D. 222-2 du code forestier.
[569] Décret n°97-1236 du 26 décembre 1997.
[570] Article D. 222-5 du Code forestier.
[571] Article D. 222-5 du Code forestier.
[572] Article D. 222-6 du Code forestier.

délibérations (décisions) du conseil d'administration sont exutoires après approbation ministérielle[573].

d) Le comité scientifique

Le comité scientifique, réunissant des chercheurs de disciplines différentes, apporte des analyses et des critiques sur les débats scientifiques actuels. Il vient en appui de l'Office national des forêts[574].c'est un composant du dispositif de recherche et développement de l'établissement.

Résultant du Grenelle environnement,[575] le comité conduit des projets en accord avec les enjeux de la gestion durable des forêts, il apporte une évaluation externe de l'Office avec des axes de recherche prioritaires : adapter la gestion forestière au changement climatique, accroître la disponibilité et l'utilisation de la biomasse forestière, élargir et confronter les bases de la gestion durable multifonctionnelle et développer des produits et procédés innovants. Le directeur général de l'Office Nationale des Forêts dispose de ce comité comme d'une instance consultative de réflexion, de proposition et d'évaluation en matière scientifique.

La composition du comité scientifique répond aux conditions de l'article D. 222-18 du Code Forestier, le directeur général de l'Office national des forêts propose un comité qui doit être composé de dix membres au moins et de quinze membres au plus, nommés pour quatre ans par arrêté ministériel. Le directeur général élabore un règlement intérieur définissant les modalités de fonctionnement de ce comité.

Le comité établit des recommandations et les formalise[576]s, par ailleurs il a définit une méthodologie du bilan patrimonial de la forêt domaniale et a également apporté une aide considérable pour l'analyse du réseau Renecofor.

---

[573] Article D. 222-9 du Code forestier.
[574] Au moment de l'accueil du nouveau comité scientifique, le 13 octobre 2011, le directeur général de l'ONF a déclaré qu'il souhaitait « *structurer et renforcer son argumentation pour nourrir le dialogue avec ses partenaires* ».
[575] Mais aussi des Assises de la forêt et du discours d'Urmatt.
[576] Par exemple dans le guide de la récolte des menus bois (contrat Etat-ONF-FNCOFOR 2012-2016, page 9).

e) Le comité d'éthique et d'orientation

Conformément à ses orientations stratégiques du contrat État-Office National des Forêts-fédération nationale des communes forestières, l'Office met en œuvre le protocole d'accord signé lors du Grenelle de l'Environnement, et afin d'éclairer ses décisions en matière de gestion forestière, il met en place un comité consultatif d'éthique.

Ainsi, l'Office Nationale des Forêts s'est doté en 2012 d'un comité d'éthique et d'orientation pour « *éclairer les relations entre la forêt publique et la société* »[577]. Il est composé de scientifiques, d'universitaires, de personnalités du monde associatif et de professionnels du domaine forestier. Ce comité n'en est qu'à ses balbutiements, car il s'est réuni pour la première fois en séance plénière le 19 novembre 2012. Ces deux premiers thèmes de travail sont : une réflexion sur les rôles et l'action de la puissance publique dans la gestion des forêts publiques, une réflexion sur les demandes de la société à l'égard des forêts publiques (notamment à travers l'exemple des forêts urbaines et périurbaines).

5) Les personnels de l'Office national des forêts

L'Office national des forêts est composé de personnels aux statuts juridiques différents (a), certains d'entre eux sont dotés d'un uniforme (b) et certaines incompatibilités et incapacités leur sont imposées (c).

a) Les ressources humaines de l'Office national des forêts

Il existe différents types de personnels à l'Office national des forêts ayant des statuts juridiques différents.

- Le statut juridique des personnels

Il existe trois statuts juridiques pour les personnels de l'Office national des forêts : les personnels titulaires, les contractuels non titulaires et les ouvriers de droit privé. D'une manière générale les agents de l'Office sont régis par des statuts particuliers (par dérogation légale), les personnels techniques et administratifs sont soumis au statut de la fonction

[577] ONF, actualité, « *un comité pour éclairer les relations entre la forêt publique et la société* », 23 novembre 2012 consultable sur www.onf.fr

publique même si l'Office national des forêts est un Établissement Public à caractère Industriel et commercial[578]. Les titulaires ont un statut de fonctionnaire public de l'État. Les contractuels non titulaires ne bénéficient pas de ce statut de fonctionnaire public de l'État[579] et les contentieux relatifs à ces personnels relèvent des tribunaux judiciaires[580]. Les ouvriers sont embauchés par contrat, ils sont salariés de droit privé. Les chefs des services départementaux sont considérés comme les employeurs des ouvriers forestiers.

- Les différents types de personnels

Les personnels fonctionnaires de l'Office national des forêts sont représentés dans les trois catégories de la fonction publique : la catégorie « A » (ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts, ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement, cardes techniques, et attachés administratifs), la catégorie « B » (Techniciens supérieurs forestiers, Techniciens opérationnels forestiers, secrétaires administratifs), et la catégorie « C » (chefs de districts et adjoints administratifs).

Les ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts et les ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement ont un statut particulier, ils sont placés directement sous l'autorité du directeur général de l'Office national des forêts. Ils furent créés par le Décret du 10 septembre 2009[581] grâce à la fusion du corps des ingénieurs du génie rural des eaux et des forêts (formé en 1965), du corps des ingénieurs des ponts et chaussées et du corps des ingénieurs du génie rural, des eaux et des forêts. Ils étaient formés à l'École Nationale du Génie Rural, des Eaux et Forêts (ENGREF).

Le corps des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement a été créé en 2006[582], et est le résultat de la fusion des trois corps d'ingénieurs : les ingénieurs de travaux agricoles, les ingénieurs des travaux des eaux et forêts et les ingénieurs des travaux ruraux. Ils sont chargés de l'encadrement, d'ingénierie et d'expertise et participent à la mise en œuvre de la politique de développement durable.

---

[578] Article L. 222-6 du Code forestier.
[579] Absence de dispositions expresses.
[580] C.E. 20 octobre 1982 Fache c/ ONF Rec. Tables 1982 p. 562 et 640.
[581] JO du 12 septembre 2009.
[582] Décret n°2006-8 du 4 janvier 2006 relatif au statut particulier des corps des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement.

Les agents assermentés sont commissionnés par le directeur général[583] de l'Office national des forêts et ils sont divisés en quatre catégories : les techniciens forestiers, les chefs de district forestiers, les agents techniques et les techniciens opérationnels[584]. En vertu de l'article R. 161-3, les agents assermentés de l'Office peuvent porter une arme de quatrième catégorie afin de se défendre lors des tournées et visites.

Certains personnels de l'Office national des forêts cumulent un statut général de la fonction publique et des statuts particuliers, c'est le cas notamment des ingénieurs assermentés et habilités à constater les infractions. Par ailleurs, les agents assermentés[585] sont aussi habilités à constater les infractions et ont compétence de constatation des contraventions de certains arrêtés de police du maire.

b) Les uniformes de l'Office national des forêts

Les uniformes de l'Office national des forêts sont hérités de l'administration des Eaux et Forêts doté d'uniformes de drap « vert finances »[586]. Les uniformes se sont progressivement inspirés de ceux de l'armée pour finalement prendre leur forme actuelle. Les corps techniques sont astreints au port de l'uniforme réglementaire, et le personnel contractuel (non fonctionnaire) ne dispose pas d'uniforme.

L'uniforme de l'Office se décompose en trois tenues numérotées : un, deux et trois.

La tenue numéro un (tenue de sortie ou de cérémonie) est composée[587] :

- pour les hommes, d'une vareuse droite, de teinte « vert forestier », à cors de chasse brodés et boutons « argent », d'un pantalon de teinte « gris bleuté », à passepoil « vert forestier » pour les chefs de district forestier, ou à une bande de la même teinte, pour les techniciens opérationnels forestiers et les techniciens supérieurs forestiers, ou à passepoil et double bande de la même teinte, pour les cadres techniques, un képi de

[583] Article R. 161-2 du Code forestier.
[584] Article R. 161-2 du Code forestier.
[585] Article L. 161-4 du Code forestier.
[586] Qui fut longtemps l'appellation officielle des tenues forestières.
[587] Article 1 de l'arrêté du 10 juillet 2009 relatif à l'uniforme et aux insignes de grade des agents assermentés et commissionnés de l'Office national des forêts.

teinte « vert forestier », à cor de chasse brodé et fausse jugulaire « argent ». Cette tenue est portée avec une chemise blanche, une cravate noire, des socquettes noires, des chaussures basses noires et, lors des cérémonies, des gants de coton blanc.

- Pour les femmes, d'une vareuse croisée, de teinte « vert forestier », à cors de chasse brodés et boutons « argent », d'un pantalon ou jupe, de teinte « gris bleuté », à passepoil ou bandes identiques au personnel masculin, d'un tricorne de teinte « vert forestier », à cor de chasse brodé « argent ». Cette tenue est portée avec un chemisier blanc, des socquettes noires, des chaussures noires à talon bottier et, pour les cérémonies, des gants de coton blanc.

La tenue numéro deux est dite « partenaire » ou « de représentation », la tenue numéro trois, dite « tenue de terrain » sont définies par instruction du directeur général de l'établissement.

Les insignes et grades sont répertoriés à l'article 2 de l'arrêté du 10 juillet relatif à l'uniforme et aux insignes des grades des agents assermentés et commissionnés de l'Office national des forêts. Notons l'arrêté ministériel du 16 janvier 2008 relatif à l'uniforme et aux insignes des grades des ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement et l'arrêté ministériel du 13 mai 2008 relatif à l'uniforme et aux insignes des grades ingénieurs des ponts, des eaux et forêts.

c) Les incompatibilités et les incapacités

❖ <u>Cumul d'emploi et d'activités</u>

Les ingénieurs, les techniciens forestiers, les agents techniques et les techniciens opérationnels ne peuvent pas cumuler leur emploi avec d'autres fonctions administratives ou judiciaires[588]. Historiquement, les ingénieurs et les personnels techniques ne pouvaient pas faire commerce de bois, exercer une industrie où le bois est employé comme matière première principale, ni tenir auberge ou vendre de boissons (ancien article R. 122-19 du Code forestier), cet article a été abrogé en 2003[589], et l'interdiction a été ramenée à l'impossibilité d'exercer un emploi à l'Office national des forêts « *dans la circonscription de la « région*

[588] Article L. 161-10 du Code forestier.
[589] Décret n°2003-539 du 20 juin 2003.

administrative » où les entreprises d'exploitation forestière, de scierie ou autres travaux du bois, dont il est propriétaire s'approvisionnent en bois »[590].

- Les ventes de bois

Les agents de l'Office national des forêts ne peuvent pas prendre part aux ventes des coupes ou aux ventes des produits des coupes « *ni par eux-mêmes, ni par personne interposée, directement ou indirectement, soit comme partie principale, soit comme associé ou caution* »[591]. En outre, les fonctionnaires chargés de présider ou de concourir aux ventes ne peuvent pas prendre part à une vente dans le territoire où ils exercent leurs fonctions.

- La chasse

Les agents assermentés peuvent se voir imposer des limites en matière de chasse. Souvent le Préfet de département leur interdit de chasser sur les terrains relevant du régime forestier placés sous leur responsabilité.

6) Aspects financiers de l'Office national des forêts

L'Office national des forêts est doté de l'autonomie juridique et financière, le fonctionnement financier et comptable de l'établissement est fixé par le décret n°62-1587 du 29 décembre 1962. Avec le système « Office », l'établissement prévoit le financement de ses dépenses avec les recettes de la forêt domaniale, le remboursement des frais de gestion des forêts des collectivités, le « montant compensateur », subvention particulière de l'État, et le produit des conventions de prestation de service.

Vingt trois ans après la création de l'Office national des forêts, en 1987, le Centre National de la Recherche Scientifique rendra ses conclusions quand à l'autofinancement de l'établissement dans un ouvrage retraçant l'histoire de l'administration des Eaux et Forêts depuis sa création. Les auteurs traitent du financement de l'Office en ces termes : « *la forêt domaniale va désormais s'autofinancer, l'Office national des forêts réalisant les péréquations nécessaires entre les forêts économiquement rentables et celles dont la production est médiocre, mais qui ont d'autres utilités écologiques ou sociales. Dégagé du carcan de*

[590] Article D. 222-17 du Code forestier.
[591] Article L. 213-7 du Code forestier.

l'annualité budgétaire, l'Office national des forêts pourra mettre en œuvre une politique d'amélioration forestière à long terme. Grâce à l'autofinancement, les forêts domaniales vont sortir de la misère du passé et pourront bénéficier d'une gestion plus intensive et d'investissements plus importants »[592]. L'établissement a des dépenses et des recettes (a) et le directeur général, l'agent comptable et le contrôleur financier ont des rôles particuliers (b) concernant l'aspect financier de l'Office national des forêts.

a) Les dépenses et les recettes de l'Office national des forêts

C'est la gestion délicate des dépenses de l'ancienne administration des Eaux et Forêts qui a induit la création d'un établissement public à caractère industriel et commercial, permettant de gérer ses dépenses de fonctionnement et de gestion des forêts domaniales.

Les recettes de l'Office national des forêts doivent permettre à l'établissement de faire face « *à l'ensemble des charges d'exploitation et d'équipement correspondant aux missions qui lui sont confiées* »[593] disposant de l'autonomie financière, les recettes de l'Office sont constituées des produits des forêts et terrain relevant du régime forestier, des frais de garderie provenant des forêts non domaniales relevant du régime forestier, des rémunérations de ses conventions contractuelles, des dotations de l'État et de revenus annexes (par exemple par la création de sociétés).

La loi prévoit quatre catégories de recettes[594] :

- <u>Les recettes provenant des produits de la gestion</u>

Les recettes issues des produits de la récolte et de la gestion du patrimoine forestier qui peuvent provenir des produits « bois » (ventes de coupes), ou des loyers, redevances, concessions, des produits de réparations, des dommages et intérêts, etc.

Le conseil d'administration de l'Office fixe annuellement un tarif de base permettant de calculer forfaitairement les frais d'abattage et de façonnage pour l'exploitation en régie[595].

---

[592] CNRS, Les Eaux et Forêts du 12e au 20e siècle, Paris : éditions de centre national de la recherche scientifique, 1987, p. 713.
[593] Article L. 223-1 du Code forestier.
[594] L'article L. 223-1 du Code forestier stipule néanmoins « *d'autres catégories de ressources définies par décret pourront être affectées à l'établissement* ».

❖ Les recettes provenant des frais de garderie

Les recettes provenant des frais de garderie et d'administration sont imputables à la nécessité de mettre en œuvre le régime forestier. Ce sont ici les coûts d'un service public d'intérêt général qui sont reversés à l'Office national des forêts pour son activité de conservation.

Les propriétaires des forêts relevant du régime forestier ne sont pas chargés de ces frais, car « *toutes les opérations de conservation et de régie dans les bois et forêts des collectivités et autres personnes morales* […] *sont faites, sans aucun frais, par l'établissement public* »[596]. Cependant, un système forfaitaire de remboursement des frais de garderie a été mis en place, et les recettes provenant des coupes dans les forêts relevant du régime forestier sont affectées en priorité au paiement des frais de garde[597]. Ainsi, les frais de garderie sont calculés uniquement sur les revenus que perçoit le propriétaire de la forêt relevant du régime forestier.

Les communes délivrant du bois d'affouage et qui n'ont pas les ressources nécessaires pour payer les frais de garderie sont obligées de céder une partie de leurs coupes[598]. Ces coupes seront vendues aux enchères (avant la distribution des coupes aux affouagistes) afin que l'Office national des forêts puisse se rembourser de ses frais.

Il existe des cas particuliers pour les produits délivrés en nature[599] (par exemple le bois d'affouage). Afin de déterminer une valeur forfaitaire pour le paiement des frais de garderie au moment de la délivrance de produits en nature, l'Office national des forêts transmet au Préfet une « estimation » des frais, qui la transmet au propriétaire. En l'absence d'observation du propriétaire dans un délai de deux mois, il est réputé acquiescer l'estimation[600].

S'il y a des frais d'abattage et de façonnage, c'est le tarif de base, fixé annuellement par le conseil d'administration de l'Office national des forêts qui permet de calculer forfaitairement les sommes revenant à l'établissement.

---

[595] Article, al. 21 du Décret n°2012-710 du 7 mai 2012 relatif aux frais de garderie et d'administration des bois et forêts relevant du régime forestier.
[596] Article L. 224-1 du Code forestier
[597] Article L. 224-2 du Code forestier.
[598] Article L. 224-2 du code forestier.
[599] Voir sur ce point : partie 1, titre 2, chapitre 2, section 2 exploitation.
[600] Article 1 du Décret n°2012-710 du 7 mai 2012 relatif aux frais de garderie et d'administration des bois et forêts relevant du régime forestier.

- Les recettes provenant du « versement compensateur »

L'État rembourse l'Office national des forêts de ses frais de garderie (de conservation et de régie), si le rapport recettes/dépenses est négatif, grâce à un système de subvention appelé le « versement compensateur »[601]. Ce système permet d'équilibrer les comptes de l'Office dans le cas ou les recettes perçues par l'établissement ne couvrent pas la totalité de ses dépenses pour ses activités de conservation (et de régie).

- Les recettes provenant des produits des « ventes de lots groupés »

Pendant la vente des coupes, ou des produits de coupe, l'Office national des forêts s'occupe du recouvrement des recettes correspondant aux ventes de lots groupant des coupes ou produits de coupes[602] (ils peuvent être mis à dispositions sur pied ou façonnés). L'Office se charge alors de redistribuer le produit des ventes aux propriétaires en fonction de la proportion de coupe ou de produits de coupe apportés par chacun. Un décret déterminera ensuite la part à reverser par chacun à l'Office en remboursement des frais de gestion. Si l'office s'est chargé de l'exploitation des bois, le tarif de base fixé par le conseil d'administration s'applique pour le façonnage et l'exploitation en plus des frais de gestion. La seule réserve posée par la loi[603] est que les créances distribuées à chaque collectivité soient encaissées pour que l'Office puisse réclamer son dû.

b) Les rôles du directeur général, de l'agent comptable et du contrôleur financier.

Le directeur général est ordonnateur principal[604], mais il peut proposer au conseil d'administration de nommer deux ordonnateurs secondaires. L'agent comptable est nommé par arrêté conjoint des trois ministres[605] (budget, forêts et environnement), l'agent comptable peut demander au directeur général de nommer des comptables secondaires. C'est lui qui recouvre les produits de l'Office[606] (à défaut, les produits peuvent être recouvrés par les comptables du Trésor ou des domaines), et en cas de non-recouvrement des créances, il engage les poursuites. Le contrôle financier des activités économiques de l'Office est exercé

[601] Article L. 223-1 al. 3 du Code forestier.
[602] Article L. 214-8 du Code forestier.
[603] Article L. 223-1 du Code forestier.
[604] Article D. 223-2 du Code forestier.
[605] Article D. 223-3 du Code forestier.
[606] Article D. 223-9 du Code forestier.

par un contrôleur d'État[607], le contrôle des activités de gestion est effectué par la Cour des comptes.

C) L'Administration de la nature et des forêts du Grand-Duché de Luxembourg

L'Administration de la nature et des forêts est l'héritière de l'ancienne administration des Eaux et Forêts qui était profondément calquée sur l'administration forestière française.

La loi du 5 juin 2009 portant création de l'administration de la nature et des forêts[608] a abrogé la loi du 4 juillet 1973 réorganisant l'administration des Eaux et Forêts, et le législateur à doté l'État luxembourgeois d'une nouvelle administration reprenant les attributions de l'ancienne administration des Eaux et Forêts tout en élargissant sa compétence à des missions environnementales plus générales. Suivant l'exemple français de l'Office national des forêts sous la cotutelle des ministres chargés de la forêt et de l'environnement, l'Administration de la nature et des forêts est rattachée au département de l'environnement du ministère du développement durable et des infrastructures pour le volet environnemental de la forêt, et au ministère de l'agriculture, de la viticulture et du développement rural pour le volet économique de la forêt[609].

L'Administration de la nature et des forêts est en charge de la protection et de la gestion forestière durable des forêts relevant du régime forestier et de la promotion d'une gestion forestière durable dans les forêts privées et de la sensibilisation du public dans ce domaine. Elle exerce aussi une mission de surveillance et de police pour l'ensemble des forêts du Grand-Duché de Luxembourg.

L'accomplissement des missions de l'Administration de la nature et des forêts (1) est garanti par l'organisation de la structure de l'administration (2).

---

[607] Décret n°55-733 du 26 mai 1955 relatif au contrôle économique et financier de l'État.
[608] Mémorial A-n°142 du 18 juin 2009, p. 1976.
[609] Au sein de l'administration de la nature et des forêts, ce volet économique est surtout représenté par le service de l'aménagement des bois.

1) Les missions de l'Administration de la nature et des forêts

L'article 2 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts charge l'administration de six missions :

1. La protection de la nature, des ressources naturelles, de la diversité biologique et des paysages ;
2. La protection et la gestion forestière durable des forêts soumises au régime forestier ;
3. La promotion d'une gestion forestière durable des ressources énergétiques ;
4. La protection et la gestion durable des ressources cynégétiques ;
5. La sensibilisation du public dans les domaines de la nature et des forêts ;
6. La surveillance et la police en matière de protection de la nature, des forêts, de chasse et de pêche.

Ainsi, les attributions de l'Administration de la nature et des forêts dépassant largement le cadre forestier de cette étude, les développements suivants traiteront uniquement des aspects forestiers.

2) L'organisation de l'Administration de la nature et des forêts

L'Administration de la nature et des forêts comprend une direction (a), une division des services centraux (b) et une division des services régionaux (c) intégrant des personnels (d) engendrant des frais de gestion de garderie (e).

a) La direction de l'Administration de la nature et des forêts

L'article 4 de la loi du 5 juin 2009 fixe les attributions de la direction de l'administration de la nature et des forêts. D'une part, elle doit coordonner les relations avec les autorités, le public, les organismes publics et privés nationaux et internationaux, d'autre part, elle est en charge de la gestion des ressources humaines, du budget et de la comptabilité, les affaires juridiques, les procédures de travail (et leur audit), les relations publiques, le traitement et la coordination des tâches informatiques ainsi que la prévention en rapport avec les prescriptions légales et réglementaires. Par ailleurs, trois entités spécifiques spécialisées sont rattachées à la direction de l'administration sous la forme de cellules. Deux d'entre elles sont fixes : la cellule relations

publiques et la cellule informatique. La troisième est mobile et chargée de la prévention et de la répression en matière de protection de la nature, des forêts, de chasse et de pêche.

b) La division des services centraux

La division des services centraux intègre un service de la nature et un service des forêts. Chacun de ces services a des attributions « *dans les domaines conceptuels et fonctionnels* »[610] attributions qui sont fixées par l'article 4 de la loi du 5 juin 2009.

- Le service de la nature

Le service de la nature est chargé de contribuer à la mise en œuvre du Plan national concernant la protection de la nature[611] destiné à enrayer la disparition des habitats naturels au Grand-Duché de Luxembourg et de renverser la tendance d'uniformisation du milieu naturel. Le Conseil de gouvernement a adopté le Plan national concernant la protection de la nature en sa séance du 11 mai 2007[612]. Par ailleurs, le service de la nature est aussi en charge de l'élaboration « *de concepts et de plans d'action* »[613] concernant la mise en œuvre des directives « Habitats » et « Oiseaux »[614], la gestion du réseau Natura 200, la protection des espèces menacées, la protection et la restauration des habitats et paysages, l'établissement de dossier de classement et de plans de gestion de zones protégées, « *l'étude et le monitoring* »[615] de l'environnement naturel en concertation étroite avec l'observatoire de l'environnement naturel[616], ainsi que les affaires ayant trait à la chasse[617].

---

[610] Loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts, modification de la loi modifiée du 22 juin 1963fixant le régime des traitements des fonctionnaires de l'État, et abrogation de la loi modifiée du 4 juillet 1973 portant réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts. Mémorial A-n°142 du 18 juin 2009, p.1976.
[611] Voir sur ce point : le plan national de protection de la nature.
[612] Décision du Gouvernement en Conseil du 11 mai 2007 relative au plan national concernant la protection de la nature et ayant trait à sa première partie intitulée Plan d'action national pour la protection de la nature, Mémorial A-n°111, 5 juillet 2007, p. 2038.
[613] Article 4-1 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[614] Voir sur ce point : partie 2, titre 1, chapitre 1, section 1.
[615] Article 4-2 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[616] Voir sur ce point : observatoire de l'environnement naturel.
[617] Notamment l'élaboration de concepts et de plans d'action pour la protection et la gestion durable des ressources cynégétiques ainsi que l'exécution des dispositions légales et réglementaires en matière de chasse.

❖ Le service de la forêt

Les attributions du service de la forêt sont étendues et sont comparables aux attributions de l'Office national des forêts en France. Ce service travaille en étroite collaboration avec les services régionaux. Le service de la forêt est chargé de la mise en œuvre du Programme forestier national. C'est un programme intersectoriel fournissant des orientations stratégiques pour le développement forestier. Il a pour objet d'établir un cadre social et politique pour la conservation, la gestion et le développement durable de tous les types de forêts, de façon à renforcer l'efficacité des engagements opérationnels et financiers des secteurs publics et privés. Il comprend la consultation et la participation de groupes d'intérêts liés au secteur forestier.

Le service de la forêt a aussi dans ses attributions la planification forestière dans les forêts soumises au régime forestier[618], l'établissement de dossiers de classement et de plans de gestion de zones protégées en forêt, l'étude du milieu forestier[619], de la statistique forestière[620] et de la surveillance de la production et de la commercialisation des matériels forestiers de reproduction.

c) la division des services régionaux

La division des services régionaux a des attributions dans le domaine opérationnel. Cette division comprend « *les arrondissements avec les brigades, triages et services de régie qui s'y attachent* »[621]. La délimitation et le nombre des arrondissements sont fixés par arrêté grand-ducal.

Les services régionaux sont chargés[622] de la mise en œuvre de plans et programmes (mise en œuvre du plan national concernant la protection de la nature, mise en œuvre du programme forestier national, ainsi que la mise en œuvre des concepts et plans d'action initiés par les

[618] En concertation étroite avec les arrondissements (article 4-3 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts).
[619] Le service de la forêt est notamment en charge de l'inventaire phytosanitaire et de l'inventaire forestier national (article 4-3 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts).
[620] « *des enquêtes et études économiques des forêts et du bois* » article 4-4 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[621] Article 3 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[622] Les attributions des arrondissements, brigades, triages et services de régie sont précisées par l'article 4-4 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.

services de la nature et de la forêt), des activités de gestion (gestion des zones protégées, gestion durable des forêts soumises au régime forestier, gestion des pépinières domaniales et communales, gestion des centres d'accueil), des activités de promotion, d'information et de sensibilisation (promotion des connaissances en matière de technique de sylviculture, d'écologie forestière et d'entretien des espaces naturels et paysages, amélioration des structures forestières privées, sensibilisation et information du public en matière de forêt et de protection de la nature), et des activités de protection et de surveillance (protection, entretien et restauration des habitats, surveillance des travaux exécutés dans les forêts privées avec l'aide de l'État, surveillance des travaux exécutés dans l'intérêt de l'amélioration de l'environnement naturel avec l'aide de l'État, exécution des dispositions légales et réglementaires de protection de la nature, de forêts et de la chasse).

d) Les personnels de l'administration de la nature et des forêts

L'administration de la nature et des forêts est placée sous l'autorité d'un directeur secondé par deux directeurs adjoints[623]. Le directeur dirige, coordonne et surveille tous les services de l'administration, c'est lui qui définit les orientations générales et assure les relations avec les ministères[624]. Les deux directeurs adjoints sont nommés par le Grand-Duc[625], ils sont placés sous l'autorité du directeur, l'un coordonne et contrôle les activités des services centraux, l'autre coordonne et contrôle les services régionaux. Ils assistent le directeur et le remplacent en cas de besoin ou de vacance de poste[626].

Les personnels de l'administration de la nature et des forêts sont répartis en trois types de carrières[627] :

1. La carrière supérieure de l'administration, les personnels sont nommés par le Grand-Duc[628] (attaché de gouvernement, ingénieur, chargé d'études-informaticien) ;

---

[623] Article 5 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[624] Deuxième alinéa de l'article 5 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[625] Article 8-3 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[626] Troisième alinéa de l'article 5 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[627] Article 6 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[628] Article 8-1 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.

2. La carrière moyenne de l'administration, les personnels sont nommés par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts[629] (rédacteur) ;
3. La carrière inférieure de l'administration, les personnels sont nommés par le Grand-Duc, par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts ou par les conseils communaux ou les organes directeurs des établissements publics intéressés[630] (préposé de la nature et des forêts, expéditionnaire administratif, expéditionnaire technique, cantonnier) [631].

L'avancement se fait conformément aux dispositions de la loi du 28 mars 1986[632]. Les conditions particulières d'études, de formation, d'admission au stage, de nomination et de promotion sont déterminées par règlement grand-ducal[633].

e) Les frais de gestion et de surveillance des forêts

La répartition des frais de gestion et de surveillance des forêts est calculée en fonction de l'étendue de la forêt soumise au régime forestier[634]. Les frais de gestion et de surveillance comprennent les salaires des ingénieurs de la carrière supérieure et des préposés des triages. Ces frais sont remboursés à raison de quarante pour cent par les communes et établissements publics et la différence est à la charge de l'État[635]. C'est le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts qui arrête annuellement l'état des répartitions et de remboursement des frais de gestion et de surveillance[636] (cet état est communiqué aux communes et établissements publics).

Les salaires des ouvriers de l'Administration de la nature et des forêts sont avancés par l'État, les communes et établissements publics remboursent ensuite à l'État la totalité des frais occasionnés par l'occupation des ouvriers dans leurs forêts. L'état de répartition et de

[629] Article 8-1 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[630] Pour autant que ces derniers sont propriétaires d'au moins dix hectares de forêts situés dans le même triage.
[631] Article 8-2 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[632] Loi du 28 mars 1986, Mémorial n°24 du 29 mars 1986, p. 966.
[633] Un règlement grand-ducal peut également déterminer les attributions particulières des fonctionnaires.
[634] Article 9-1 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[635] Alinéa 2 de l'article 9-1 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.
[636] Alinéa 2 de l'article 9 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.

remboursement des salaires et aussi arrêté par le ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts[637].

D) L'administration et les organisations consultatives

À côté des administrations forestières qui ont un pouvoir de décision, il existe des organes consultatifs qui ont pour but d'éclairer l'administration en émettant un avis. Ainsi, en France comme au Grand-Duché de Luxembourg, il existe, au niveau national, des structures qui viennent en appui à des administrations forestières de l'État. Une des caractéristiques françaises est la multiplicité des structures ainsi que l'importance des organismes associatifs, témoins des enjeux économiques, écologiques et sociaux de la forêt.

Le Grand-Duché de Luxembourg, quant à lui, a une structure beaucoup plus rationalisée compte tenu de la taille du pays et des enjeux nationaux. La structure administrative et associative en matière forestière est simple et efficace puisqu'elle se résume à une administration forte, en charge des forêts soumises au régime forestier couplée à organisme associatif puissant regroupant les propriétaires forestiers privés.

Les structures qui viennent en complément des administrations forestières sont des organismes institutionnels (1) ou des organismes associatifs (2).

1) Organismes institutionnels

Ayant pour but de participer à l'élaboration et la mise en œuvre de la politique forestière française, quatre organismes institutionnels ont un rôle de conseil, d'expertise ou de médiation.

a) Le Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois.

Le Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois chargé de la politique générale de la forêt comprend un comité de politique forestière ayant un rôle de conseil pour le ministre en charge des forêts concernant la stratégie forestière française. Le conseil n'a pas de pouvoir de décision, il a un rôle consultatif et donne des avis. C'est le

[637] Article 9-2 de la loi du 5 juin 2009 portant création de l'Administration de la nature et des forêts.

décret n°2002-1080 du 7 août 2002 relatif au Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois, au comité de politique forestière, aux commissions régionales de la forêt et des produits forestiers et modifiant le code forestier (deuxième partie réglementaire), qui instaure la nouvelle composition, les désignations et le fonctionnement du conseil et des comités.

Avant cela, pour Francis Meyer, le conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers «*portait essentiellement sur des questions économiques […] la composition antérieure ne reflétait qu'imparfaitement la variété des diverses parties prenantes aux problèmes forestiers. L'ancien conseil ne s'était d'ailleurs plus réuni depuis plusieurs années* »[638]. Le conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers était consulté sur les sujets liés à l'aménagement du territoire, la protection, l'exploitation (et l'utilisation) de la forêt. Et, compte tenu de sa composition[639], il avait surtout une vocation de concertation et de coordination permanente des acteurs de la forêt française puisqu'il est chargé de présenter annuellement au ministre de l'agriculture une synthèse des rapports des conseils régionaux (devenus les commissions régionales de la forêt). C'est l'arrêté du ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt du 14 janvier 2013[640] qui fixe la composition actuelle du Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois pour une période de cinq ans, afin de mener à bien ses missions.

- <u>Les missions du conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois.</u>

La première mission du Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois est de participer « *à la définition, à la coordination, à la mise en œuvre et à l'évaluation de la politique forestière et de ses modulations régionales* »[641]. Afin de mener à bien cette mission, le conseil participe à la fixation d'objectifs pour la recherche dans le domaine forestier. La seconde mission, posée par le premier alinéa de l'article L. 113-3 du

[638] MEYER Francis. Législation et jurisprudence, le conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers. Revue Forestière Française XXXI, janvier 1979, p. 73.
[639] Décret n°78-1234 du 26 décembre 1978 modifiant le décret 64832 du 03 août 1964 relatif à l'organisation de certains conseils et commissions du ministère de l'agriculture et notamment les articles dudit décret relatifs au conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers.
[640] Arrêté du 14 janvier 2013 portant nomination au Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois.
[641] Article L. 113-1 du Code forestier.

Code forestier est « *l'évaluation du rôle économique, social et environnemental des activités liées à la forêt et à l'exploitation et à la transformation des produits forestiers, ainsi qu'au suivi du financement de la politique forestière* ».

Le conseil élabore un règlement intérieur qui peut prévoir la mise en place de groupes de travail spécialisés[642]. L'article D. 113-4 du Code forestier prévoit que le ministre chargé des forêts peut consulter le conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois afin de lui apporter des propositions, il peut aussi être amené à examiner « *l'incidence des autres politiques nationales ou européennes d'intérêt général sur la forêt, ses produits et services* ». Enfin, il a un rôle consultatif pour la mise en œuvre des contrats entre l'État et les régions, et il émet un avis sur les projets d'orientations régionales forestières[643].

Le conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois peut déléguer certaines de ces attributions au comité de politique forestière[644].

- La composition du conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois

D'après le deuxième alinéa de l'article, L.113-1 du Code forestier, le conseil est composé « *de membres du parlement ainsi que de représentants des ministères intéressés, des collectivités territoriales et de leurs groupements, des établissements publics intéressés, des organisations professionnelles représentatives, des organisations syndicales de salariés représentatives, des associations de protection de l'environnement agréées […] qui exercent leurs activités sur l'ensemble du territoire national, et des intérêts associés à la forêt* » ; cette composition est précisée dans le détail à l'article D. 113-1 du Code forestier. Ainsi, le 14 janvier 2013, le ministre de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt a nommé par arrêté les représentants des conseils régionaux, des conseils généraux, des communes, des propriétaires forestiers particuliers, de l'Association des sociétés et groupements fonciers et forestiers, des organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun, des experts forestiers, des producteurs de plants forestiers, des entrepreneurs de reboisement, des entrepreneurs de

[642] Article D. 113-3 du Code forestier.
[643] Article D. 113-5 du Code forestier.
[644] Décret n°2006-871 du 12 juillet 2006 modifiant certaines dispositions réglementaires du code forestier.

travaux forestiers, des exploitants forestiers et scieurs, des industries du bois et de l'ameublement, des producteurs des pâtes pour papiers et textiles artificiels et de l'ordre des architectes, des professionnels de la construction, des organisations interprofessionnelles de la forêt et du bois, des associations d'usagers de la forêt, des salariés de la forêt et des professions du bois, des associations de protection de l'environnement agréées, de la fédération des parcs naturels régionaux, de la fédération nationale des chasseurs, et de la fédération nationale pour la pêche en France et la protection du milieu aquatique. En outre, le ministre a nommé cinq personnes « *qualifiées en raison de leurs compétences techniques, économiques, sociales ou juridiques* » (le vice-président du Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, le directeur général adjoint de l'Institut national de l'information géographique et forestière, le directeur productions et énergies durables de l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie, le directeur d'Ecofor, et le président de France bois industrie entreprises).

Les membres exercent leurs fonctions à titre gratuit. En cas de fin de mandat, démission ou de décès de l'un des membres, il est remplacé pour le reste de la durée de son mandat[645]. Les réunions sont organisées sur convocation du président du conseil (au moins une fois par an)[646].

- Le « droit de communication » du conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois

Le conseil doit être tenu informé de l'évolution des dotations budgétaires provenant du budget de l'État et des fonds communautaires affectés (et utilisés) dans le domaine de la forêt et du bois[647]. Il est aussi informé du contenu et de la mise en œuvre du ou des contrats de plan à partir du moment où ils ont un lien avec la forêt ou l'industrie du bois, et des travaux des commissions régionales de la forêt et des produits forestiers.

[645] Article D. 113-2 du Code forestier.
[646] Article D. 113-2 du Code forestier.
[647] Article D. 113-4 du Code forestier.

b) Le comité de politique forestière, organe du conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois

Le comité de politique forestière, organe du conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois, à un rôle de conseil pour la création et la mise en œuvre de la stratégie forestière française. Les membres du comité de la politique forestière sont tous issus du conseil de la forêt, nommé par arrêté du ministre chargé des forêts[648].

Le vice-président du conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois dirige un comité dont la composition est imposée par l'article D. 113-8 du Code forestier. Il comprend un membre de l'Assemblée nationale, un membre du Sénat et un représentant des conseils régionaux, trois représentants des propriétaires et gestionnaires de forêts, trois représentants des industries du bois, un représentant des usagers de la forêt, un représentant des associations agréées de protection de la nature, un représentant du ministre chargé des forêts, un représentant du ministre chargé de l'environnement, un représentant du ministre chargé de l'économie et des finances, un représentant des salariés de la forêt et des professions du bois, ainsi qu'une « personne qualifiée »[649].

Le vice président du conseil supérieur de la forêt des produits forestiers et de la transformation du bois, président du comité de la politique forestière arrête l'ordre du jour des réunions[650]. Le comité se réunit au moins trois fois par an et le ministre chargé des forêts peut consulter le comité et inscrire des questions à l'ordre du jour des réunions[651].

Tout comme le conseil supérieur de la forêt, le comité doit être tenu informé des travaux des commissions régionales de la forêt et des produits forestiers et, chaque semestre, il est informé de l'évolution des dotations budgétaires et dépenses de l'État en matière forestière.

---

[648] Article D. 113-7 du Code forestier.
[649] Article D. 113-8 du Code forestier
[650] Article D. 113-7 du Code forestier.
[651] Article D. 113-7 du Code forestier.

c) Les commissions régionales de la forêt et des produits forestiers (CRFPF)

La commission régionale de la forêt et des produits forestiers est une instance régionale de concentration en matière de politique forestière[652]. Elle réunit des acteurs du domaine forestier et des acteurs ayant des liens avec le domaine forestier. Située à l'échelon région, cette commission permet des réunir des représentants des filières « locales » de la forêt et du bois, ainsi que des représentants des usagers et des utilisateurs de la forêt et des espaces naturels afin de dégager des pistes de réflexion. Ces travaux sont économiques et environnementaux, ils sont destinés à garantir la préservation des milieux forestiers, à mettre en œuvre une gestion conforme à la multifonctionnalité des forêts, et à la relance de l'activité forestière afin de valoriser les ressources qui en sont issues. Un des rôles les plus importants de la commission est la mise en œuvre de la politique forestière nationale en établissant des orientations régionales forestières (ORF)[653] et l'émission d'un avis sur les orientations du projet de contrat en la région et l'État en matière forestière.

Le préfet préside la commission régionale de la forêt et des produits forestiers (la commission est associée aux bases du pouvoir réglementaire du préfet) et comprend : le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt, le directeur régional de l'environnement et le directeur régional de l'industrie, de la recherche et de l'environnement (ou leurs représentants), les représentants du conseil régional et des conseils généraux, des représentants de la propriété forestière, des représentants des structures interprofessionnelles présentes dans la région, des représentants des usagers, des gestionnaires et des associations de protection de la nature, des représentants des chambres régionales d'agriculture, de commerce et d'industrie et de la conférence régionale des métiers, ainsi que des personnalités « qualifiées » [654]. Les mandats des membres de la commission ont une durée de cinq ans, renouvelables[655].

---

[652] Régie par les dispositions des articles 8 et 9 du Décret n°2006-665 du 7 juin 2006 relatif à la réduction du nombre et à la simplification de la composition de diverses commissions administratives.
[653] Article L. 113-2 du Code forestier.
[654] Article D. 113-12 du Code forestier.
[655] Article 21 du Décret n°2006-665 du 7 juin 2006.

La commission régionale de la forêt et des produits forestiers peut constituer des « comités de filière »[656].

d) Le Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER)

Le conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, créé le 26 avril 2006[657], assiste les ministres et prend part à la conception, au suivi et à l'évaluation des politiques publiques. Le conseil est sous l'autorité du ministre chargé de l'agriculture.

C'est l'article 1 du Décret n° 2010-141 du 10 février 2010 relatif au Conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux, liste ses attributions. Il assiste le ministre dans la conception d'ensemble des politiques et stratégies, lui fournit et interprète les éléments de prospective et de réflexion nécessaires, il procède à l'audit, à l'inspection, à l'évaluation et au contrôle des politiques conduites par les services centraux et déconcentrés placés sous l'autorité du ministre, ou dont celui-ci dispose, ainsi que des établissements publics dont il a la tutelle, il effectue des vérifications sur les organismes soumis au contrôle du ministère chargé de l'agriculture, de l'alimentation et de la pêche ou qui bénéficient de financements de ce ministère, il assiste le ministre dans la gestion des crises et l'évaluation de leur traitement, et propose les évolutions qu'elles appellent, et il réalise à sa demande des missions de conseil, d'expertise, de médiation, d'appui et de coopération internationale.

Le conseil comprend une section spécifique au domaine forestier, à l'eau et aux espaces naturels, chargée de l'audit, de l'inspection et du contrôle intitulée « forêts, eaux et territoires » ainsi qu'un comité de déontologie produisant un rapport annuel.

Le Grand-Duché de Luxembourg a fait le choix de ne pas se doter d'organisation consultative institutionnelle, en plus de son administration forestière, destinée à la forêt ou aux produits issus de l'exploitation forestière.

---

[656] Qui peuvent édicter des mesures générales pour les membres de la profession et prélever des cotisations, après agrément préfectoral.
[657] Par le Décret n°2006-487 du 26 avril 2006 relatif au Conseil général de l'agriculture, de l'alimentation et des espaces ruraux.

2) Les organismes associatifs

En France et au Grand duché de Luxembourg, ces organismes ont un statut associatif et ne sont pas codifiés au Code forestier français et au Code de l'environnement luxembourgeois. De part et d'autre de la frontière, ces organismes associatifs ont un réel pouvoir en matière d'élaboration et de mise en œuvre de la politique forestière. Cependant, en matière de forêt soumise au régime forestier, les organismes associatifs luxembourgeois n'ont qu'un impact peu important. Ainsi, le « Groupement des sylviculteurs a.s.b.l. » fera l'objet d'un développement dans l'étude du droit des structures destinées aux bois et forêt des propriétaires privés. Nous verrons la Fédération Nationale des Syndicats de Propriétaires Forestiers Sylviculteurs (a), la Fédération Nationale des Communes Forestières (b), la commission nationale de la forêt communale (c), Les chartes forestières de territoires et schémas stratégiques de massif forestier (d) et le comité des ventes de bois communaux (e).

a) La Fédération Nationale des Syndicats de Propriétaires Forestiers Sylviculteurs (FNSPFS)

Les syndicats des forestiers et des sylviculteurs représentent et défendent les professionnels de la forêt et de la sylviculture. Au niveau national, le président de la fédération est en relation avec les autorités publiques et d'autres fédérations de professionnels. La fédération nationale est subdivisée en entités régionales et départementales qui ont des liens avec les élus locaux et les préfets. Ses activités sont typiques d'une association d'aide et de soutien aux professionnels, avec l'apport d'un soutien économique et juridique (contre rémunération). Ce type de syndicat à un poids important dans la gestion forestière à l'échelle nationale[658]. Enfin, cette fédération est adhérente à la confédération européenne de la propriété forestière (CEPF), et est associée au débat mondial sur les forêts.

b) La Fédération Nationale des Communes Forestières (FNCOFOR)

La fédération nationale de communes forestières regroupe, sous les statuts d'une association type 1901, les communes forestières et les collectivités propriétaires des forêts. Elle est sans aucun doute la plus importante association présente en France dans le domaine forestier. Elle a une place de premier ordre aux différentes tables de négociation et est un partenaire

[658] Il a joué un rôle important pour la création des coopératives forestières, du régime fiscal de la forêt et de la certification forestière.

important de nombreux organismes, en premier lieu l'Office national des forêts, notamment avec la charte de la forêt communale et le contrat d'objectifs et de performance Etat-Office national des forêts-fédération nationale des communes forestières 2012-2016. L'association, créé en 1993 regroupe environ 5000 propriétaires de forêts non domaniales relevant du régime forestier[659]. Elle est subdivisée en « union régionale », et en « associations départementales » ou « associations interdépartementales »ce qui lui permet de prendre part aux réflexions et de faire des propositions aux collectivités territoriales pour les projets de développement des espaces forestiers ou pour l'élaboration de chartes forestières de territoires.

L'association représente les communes forestières et défendre leurs intérêts, organise la mise en place de partenariats, aide les maires à exercer leurs responsabilités de propriétaires et de gestionnaires de forêt communales en conduisant des actions d'information et de formation. Elle s'est donné comme objectif de « bâtir le futur ».

La fédération nationale de communes forestières, grâce au poids que lui confère le nombre des communes adhérentes, peut influer sur les axes stratégiques et les décisions des pouvoirs publics et des ministères, entre autre, au moment de la préparation de textes législatifs et règlementaires.

La fédération participe ou est membre de la plupart des organismes ou des « instances » du domaine forestier (Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois, Comité national de suivi Natura 2000, Comité Stratégique National du Développement Rural, etc.) ce qui en fait un interlocuteur incontournable du monde forestier, intervenant dans les grands dossiers nationaux. Elle est en contact étroit avec l'Office national des forêts, grâce à la charte de la forêt communale[660], avec le comité national des ventes des bois communaux[661] et la commission de la forêt communale[662]. Elle siège en qualité de membre au conseil d'administration de l'Office national des forêts. La fédération gagne en poids, puisqu'elle a paraphé le contrat État/ONF 2007/2011, alors qu'elle est partie prenante pour le nouveau contrat d'objectifs et de performances Etat-ONF-FNCOFOR 2012-2016.

---

[659] Soit environ 60 % des forêts communales françaises.
[660] La nouvelle date d'octobre 2003.
[661] Créé par un avenant du 15 septembre 2005 à la charte de la forêt communale de 2003.
[662] Créée par l'avenant « Gouvernance des affaires communales » du 26 juin 2009.

La structure associative et le poids de ses adhérent, permet à la fédération d'entretenir et de faire évoluer des relations « stratégiques » avec plusieurs organismes (associations et organismes publics), citons par exemple sa relation de l'agence pour le Développement et la Maîtrise de l'Energie, qui a permis de développer de grands projets comme « 1000 chaufferies pour l'an 2000 », reconverties depuis en « 1000 chaufferies pour le milieu rural », structurant la filière bois énergie sous un angle nouveau, permettant une valorisation locale en circuit court du bois. La fédération assure un rôle de formation, en collaboration avec l'Office national des forêts avec la création de l'Institut de formation des forêts communales (IFFC). Au niveau européen, la fédération nationale de communes forestières s'appuie sur la Fédération Européenne des Communes Forestières (FECOF). Enfin, d'un point de vue environnemental, la fédération a favorisé la mise en place des directives « Oiseaux »[663] et « Habitats »[664] dans les forêts communales et la mise en œuvre du réseau Natura 2000, ainsi que la mise en place de la certification forestière[665] avec le Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières (PEFC)[666].

c) La commission nationale de la forêt communale

Cette commission nationale de la forêt communale a été créée par le dernier avenant[667] à la Charte de la forêt communale du 16 octobre 2003. La commission se réunit une fois par mois, depuis son installation officielle le 16 juillet 2009. Elle est composée de vingt-deux membres : onze maires désignés par la fédération nationale des communes forestières et onze représentants de l'Office national des forêts[668]. Un fois dans l'année, la commission doit organiser des entretiens ouverts à l'ensemble des élus. Les sujets abordés sont des thèmes d'actualité de politique forestière (contrat Etat-ONF, projet de loi pour la modernisation agricole…) et les réglementations nationales en matière de forêt (règlement national des

---

[663] Directive 79/409/CEE du Conseil du 2 avril 1979 concernant la conservation des oiseaux sauvages (dite directive « Oiseaux »).
[664] Directive 92/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que la faune et de la flore sauvage (dite directive « Habitats »).
[665] La FNcofor, PEFC France et ONF ont signé un protocole d'accord pour la certification des forêts communales en 2005.
[666] *Pan European Forest Certification, devenu « Programme for the Endorsement of Forest Certification Schemes »*.
[667] Avenant à la Charte de la forêt communale signée le 26 juin 2009.
[668] Article 3 bis de la Charte de la forêt communale du 16 octobre 2003.

travaux et services forestiers, orientations nationales d'aménagement, et de gestion pour les forêts communales…).

d) Les chartes forestières de territoires et schémas stratégiques de massif forestier (CFT)

Les Chartes forestières de territoire[669] sont un ensemble de chartes formant un réseau animé par la fédération nationale des communes forestières appuyées par l'Office national des forêts, elles sont rattachées aux stratégies locales de développement forestier[670]. Elles permettent d'analyser la forêt et la filière bois d'un territoire et d'en déduire un projet de développement local, sous la forme d'un programme d'actions pluriannuel[671].

La fédération pilote aussi un dispositif économique : les schémas stratégiques de massif forestier (SSMF), dispositif permettant l'intégration dans une stratégie commune des acteurs de la filière bois, d'un programme économique, environnemental et social.

e) Le comité des ventes de bois communaux

L'Office national des forêts et la fédération nationale des communes forestières ont inséré, avec l'avenant du 15 septembre 2005 à la Charte de la forêt communale du 16 octobre 2003, « *La commercialisation des bois et la gestion des coupes* », créant le comité des ventes de bois communaux. La loi d'orientation forestière[672] de 2001 et la loi sur le développement des territoires ruraux de 2005[673] permettent la mise en place de contrats d'approvisionnement et la possibilité pour l'Office National des Forêts d'effectuer des ventes de gré à gré[674].

Afin de garantir l'exécution des contrats d'approvisionnement conclus de gré à gré, le comité des ventes de bois communaux a été créé **p**aritaire, il réunit douze membres (six représentants de l'Office national des forêts et six représentants de la fédération nationale des communes forestières). Il permet une « conciliation » entre les propriétaires de bois communaux et

[669] Instituées par l'article 64 de la loi n°2010-874 du 27 juillet 2010 de modernisation de l'agriculture et de la pêche.
[670] Articles L. 123-1 et suivants du Code forestier.
[671] Voir FNCOFOR. *Les chartes forestières de territoire (CFT) en 10 questions*. Chartes forestières de territoires, mai 2010, p.1-4.
[672] Loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001.
[673] Loi sur le développement des territoires ruraux du 23 février 2005.
[674] « *les ventes de gré à gré* [sont] *un mode de vente courant à l'ONF pour les forêts des collectivités relevant du régime forestier, au même titre que les ventes par appel d'offres ou par adjudication* » : exposé des motifs de l'avenant du 15 septembre 2005 à la Charte de la forêt communale du 16 octobre 2003.

l'établissement public pour la conclusion, la modification, la suspension ou la résiliation des contrats de vente de bois de gré à gré.

II] Les structures des collectivités territoriales

Il existe des organismes forestiers au niveau des collectivités territoriales, certains sont envisagés par le Code forestier, c'est le cas des organismes prévus pour la lutte contre le morcellement de la propriété (A), d'autres peuvent être chargés de la préservation de la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels. Enfin, il existe aussi des organismes et des structures communales spécifiques, notamment les commissions syndicales sur bien indivis et des sections de commune (B).

A) Les organismes prévus pour la lutte contre le morcellement de la propriété.

Ces organismes sont prévus par le code forestier au Titre troisième « *groupements de gestion en commun des bois et forêts des collectivités territoriales et certaines personnes morales* » du Livre deuxième « *Bois et forêts relevant du régime forestier* ». Les forêts concernées ne sont donc pas celles de l'État. Le Code forestier permet de créer une structure intercommunale pour la gestion forestière autorisant l'encaissement des produits de la forêt et le reversement des recettes. C'est l'avis de Liagre, qui remarque : « *afin de permettre la mise en commun des charges financières et matérielles liées à des services.* [Les structures prévues au Code des communes] *ne prévoient et donc ne permettent pas aux syndicats d'encaisser des recettes en vue de reverser aux collectivités propriétaires* »[675].

D'après le Code forestier, il existe trois sortes d'organismes : le syndicat intercommunal de gestion forestière[676] (1), le syndicat mixte de gestion forestière[677] (2), et le groupement syndical forestier[678] (3). Ils ont des formes différentes, mais ils ont en commun d'être des organismes de gestion, régis par le Code forestier[679], et d'avoir pour objectif d'enrayer le morcellement de la propriété forestière. Certains sont uniquement des gestionnaires (syndicat

[675] J. LIAGRE, *op. cit*. p.479.
[676] Articles L. 231-1 et suivants du Code forestier.
[677] Articles L. 232-1 du Code forestier.
[678] Articles L. 233-1 et suivants du Code forestier.
[679] Et par le Code Général des collectivités Territoriales.

intercommunal et syndicat mixte), ou sont des gestionnaires propriétaires (groupement syndical forestier). Le mode de gestion est celui du régime forestier, et permet une « unité de décision » en substituant la chaine de décisionnaire des propriétaires au profit de l'organisme gestionnaire. Ils sont mis en place par l'Office national des forêts, par les communes ou par le préfet.

1) Le syndicat intercommunal de gestion forestière

L'objet d'un syndicat intercommunal de gestion forestière doit être « *la mise en valeur, la gestion et l'amélioration de la rentabilité des bois et forêts appartenant aux communes et relevant du régime forestier* »[680]. Le domaine forestier à gérer doit obligatoirement répondre à deux critères posés par la loi : il doit constituer « un ensemble » permettant la gestion en commun, et il doit relever du régime forestier (et ne pas être domanial). Le but étant uniquement la gestion appropriée d'un domaine forestier et sa mise en valeur, la création d'un syndicat n'entraine aucun transfert de propriété. Chaque collectivité reste propriétaire de son terrain, mais n'est plus en charge de la gestion forestière, cette gestion est déléguée au syndicat permettant ainsi de structurer la gestion forestière à une plus grande échelle.

La création d'un syndicat intercommunal de gestion forestière est à l'initiative des conseillers municipaux représentant les collectivités impliquées dans le futur syndicat avec deux limites : « *Les conseils municipaux des deux tiers au moins des communes intéressées propriétaires en propre ou en indivision de plus de la moitié de la superficie des bois et forêts* » ou « *des conseils municipaux de la moitié au plus des communes intéressées propriétaires en propre ou en indivision de plus des deux tiers de cette superficie* » [681].

L'étude de faisabilité pour la création d'un syndicat intercommunal de gestion forestière (ou pour l'extension du syndicat à de nouveaux membres) est réalisée par l'Office national des forêts, qui délibèrera ensuite sur la création ou non du syndicat. Cette étape est réalisée aux frais de l'État[682]. L'Office National des Forêt remet ensuite son rapport[683] au préfet de département (ou aux préfets de département si le syndicat recouvre un ensemble forestier

[680] Article L. 231-1 du Code forestier.
[681] Article L. 231-2 du Code forestier.
[682] Article D. 231-1 du Code forestier.
[683] Article D. 231-2 du Code forestier.

concernant plusieurs départements). Le rapport doit préciser les parcelles de bois, forêt et terrains à boiser concernées, l'avis de l'Office sur l'opportunité de l'opération et une estimation du coût de l'étude à effectuer. Si le préfet décide de l'opportunité de lancer le projet de syndicat, l'Office national des forêts élabore un « rapport technique » avec une estimation précise de la valeur des bois, un bilan prévisionnel de gestion, la quote-part de chaque propriétaire et les propositions d'aménagement des terrains concernés. Au moment de la création « effective » du syndicat, l'Office National des Forêts désigne chaque parcelle de bois et forêts et fixe une « quote-part » pour chaque membre[684] : C'est cette quote-part qui servira à la répartition des recettes provenant de la forêt. Les propriétaires s'engagent au minimum pour une durée de cinquante ans[685] (durée minimum d'un syndicat intercommunal de gestion forestière).

Le syndicat est géré par un comité de représentants des propriétaires, conformément aux articles L. 5212-2 et suivants du Code général des collectivités territoriales.

2) Le syndicat mixte de gestion forestière

Le syndicat mixte de gestion forestière est régi par les mêmes règles que le syndicat intercommunal de gestion forestière. Sa particularité est qu'il est ouvert à des personnes morales de droit privé (établissement d'utilité publique, société mutualiste, caisse d'épargne) ou des sections de communes[686]. Ce syndicat est doté d'avantages fiscaux, il n'est pas passible de l'impôt sur les sociétés[687].

3) Le groupement syndical forestier

Le groupement syndical forestier a un objet identique au syndicat intercommunal de gestion forestière. Historiquement, il existait une différence importante, alors que le syndicat intercommunal de gestion forestière avait une durée de vie de maximum cinquante ans, le groupement syndical forestier impliquait un transfert de propriété au profit du groupement pour cinquante ans. Aujourd'hui, la durée minimum du syndicat intercommunal de gestion

[684] Article L. 231-5 du Code forestier.
[685] Article L. 231-3 du Code forestier.
[686] Article L. 232-2 du Code forestier.
[687] Article L. 232-3 du Code forestier.

forestière est de cinquante ans, limant les différences entre ces deux modes de gestion, cependant le transfert de propriété persiste pour le groupement syndical forestier.

Le groupement syndical forestier est un établissement public à caractère administratif[688], destiné à gérer un domaine forestier (mise en valeur, gestion et amélioration de la rentabilité, etc.). Il est administré par un comité composé de représentants élus par les différents collectivités et groupes membres du groupement syndical[689]. L'objectif étant la limitation du morcellement des terrains forestiers, le groupement peut être facilement élargi à des collectivités ou à des personnes morales[690], mais en cas de cession de la totalité ou d'une partie des droits de participation au groupement il existe deux freins[691] : en premier lieu, le propriétaire ne peut pas faire sortir son terrain du groupement par transfert de propriété (par exemple par vente à un propriétaire privé), il ne peut vendre qu'à un propriétaire pouvant entrer à son tour dans le groupement syndical. En second lieu, une cession n'est possible que si aucun autre membre du groupement syndical ne s'est porté acquéreur.

Pour qu'il y ait dissolution du groupement[692], il faut qu'à la fin de sa durée de vie légale, les membres prononcent sa dissolution unanimement (article L. 233-8 du Code forestier).

B) Les autres organismes

Considérant que le territoire français est le patrimoine commun de la nation, d'après l'article L. 110 du Code de l'urbanisme « *Chaque collectivité publique en est le gestionnaire et le garant dans le cadre de ses compétences. Afin d'aménager le cadre de vie, d'assurer sans discrimination aux populations résidentes et futures des conditions d'habitat, d'emploi, de services et de transports répondant à la diversité de ses besoins et de ses ressources, de gérer le sol de façon économe, de réduire les émissions de gaz à effet de serre, de réduire les consommations d'énergie, d'économiser les ressources fossiles d'assurer la protection des milieux naturels et des paysages, la préservation de la biodiversité notamment par la*

[688] Article L. 233-1 du Code forestier.
[689] Article L. 233-4 du Code forestier.
[690] Article L. 233-6 du Code forestier.
[691] Article L. 233-7 du Code forestier.
[692] L'article L. 233-9 du Code forestier permet la dissolution un groupement syndical forestier avant l'expiration du temps pour lequel il a été formé, par décret pris sur avis conforme du Conseil d'État (sur demande de la majorité des assemblées délibérantes).

conservation, la restauration et la création de continuités écologiques, ainsi que la sécurité et la salubrité publique et de promouvoir l'équilibre entre les populations résidant dans les zones urbaines et rurales et de rationaliser la demande de déplacements, les collectivités publiques harmonisent, dans le respect réciproque de leur autonomie, leurs prévisions et leurs décisions d'utilisation de l'espace. Leur action en matière d'urbanisme contribue à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement ».

Ainsi, afin de gérer certains espaces naturels, le Conseil Général peut décider de la création d'organisme chargé de la gestion de son patrimoine naturel au sens large.

Le Code de l'urbanisme précise que pour les espaces naturels sensibles des départements, le département est compétent « *pour mettre en œuvre une politique de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non* »[693] compatibles avec les orientations pour la gestion et l'aménagement des territoires. Ces organismes peuvent entrer en charge de la préservation de la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et de la sauvegarde des habitats naturels.

Il existe aussi des organismes et des structures communales spécifiques, c'est le cas des commissions syndicales sur bien indivis (1) et des sections de commune (2), qui sont des personnes morales de droit public.

1) Les commissions syndicales sur bien indivis intercommunaux

La commission syndicale sur bien indivis permet la gestion des biens (ou des droits) indivis possédés par plusieurs communes[694]. Ces commissions gérant des espaces forestiers de montagne sont très présentes dans les Pyrénées. Le Préfet de département décide de la création d'une commission syndicale sur biens indivis ; la décision est prise par le Préfet de région si la commission syndicale couvre des territoires de départements différents. Les représentants des conseils municipaux élisent un syndic en charge de l'administration de la commission syndicale.

---

[693] Article L. 142-1 du Code de l'urbanisme.
[694] Article L. 5222-1 du Code général des collectivités territoriales.

2) Les sections de communes

La problématique de l'existence de sections de communes impose une gestion particulière et engendre des problèmes juridiques liés à la propriété.

a) Définition

Les sections de communes forment une catégorie particulière de personne morale de droit public. Elles sont constituées par des parties de communes (un bourg, un quartier du bourg, un hameau isolé…) qui possèdent en propre des immeubles ou des droits réels distincts de ceux appartenant à leur commune de rattachement. Une difficulté se pose en ce qui concerne l'étendue géographique de la section, rien ne permettant d'en délimiter officiellement le territoire exact. L'article L2411-1 du Code général des collectivités territoriales dispose « *Constitue une section de commune toute partie d'une commune possédant à titre permanent et exclusif des biens ou des droits distincts de ceux de la commune* ».

b) Organisation

Les sections de communes sont régies par les articles L.2411-1 et suivants du Code général des collectivités territoriales. Elles ont la personnalité juridique et sont dotées d'un budget propre, qui constitue un budget annexe de la commune. L'article L. 2412-1 du code général des collectivités territoriales dispose « *Sont obligatoires pour la section de commune les dépenses mises à sa charge par la loi et celles résultant de l'exécution des aménagements approuvés en application de l'article L.212-1 du code forestier.* »

Le produit des ventes de biens de la section ne peut être employé que dans l'intérêt de la section[695].

Les sections sont administrées par le maire et le conseil municipal de la commune de rattachement ou par une commission syndicale. La commission syndicale est élue par les seuls habitants et propriétaires inscrits sur les listes électorales. La commission syndicale est principalement compétente pour décider des actes de disposition (acquisition, vente, changement d'affectation d'un bien…), le maire et le conseil municipal assurant la gestion

[695] Article L. 2411-15 du Code général des collectivités territoriales.

courante, notamment pour ce qui concerne les décisions de vendre les coupes de bois ou le choix du mode de partage de l'affouage.

Ainsi, l'article L.145-1 du Code forestier précise que pour chaque coupe des forêts des sections de communes, le conseil municipal ou l'une des commissions[696] « *peut décider d'affecter tout ou produit de la coupe au partage en nature entre les bénéficiaires de l'affouage pour la satisfaction de leurs besoins ruraux ou domestiques, sous réserve de la possibilité, pour ces bénéficiaires, de ne vendre que le bois de chauffage qui leur ont été délivrés en nature.* ». Les bois qui ne sont pas destinés à être partagés en nature sont vendus par les soins de l'Office national des forêts, qui délivrera aussi les bois en fonction du mode de partage choisi.

c) Origine historique

Les sections de communes sont surtout présentes dans le Sud de la France et en zone de montagne. Il existe plusieurs circonstances permettant d'expliquer l'existence des sections de communes. Jacques Liagre en cite trois, qu'il qualifie de « principales » : « *Des dons ou des libéralités ayant transféré certains biens fonciers en toute propriété à un hameau, à un quartier d'une commune ; des fusions de communes, chaque ancienne commune conservant en propre certains biens (notamment bois et forêts) devenant ainsi une section de la nouvelle commune issue de la fusion ; le cantonnement de droits d'usages forestiers faisant entrer en pleine propriété un hameau usager…* »[697].

d) Les problèmes juridiques liés à la propriété des biens sectionaux

Les forêts sectionales sont des biens communaux qui appartiennent à des collectivités dotées de la personnalité juridique, mais qui sont laissés à la jouissance des communautés des habitants composant la section. Il est important de prendre en compte que certaines sections comptent parfois un nombre très restreint d'habitants. Aussi, il est fréquent de voir parmi ces habitants une tendance à revendiquer la propriété personnelle, en indivision, des biens sectionaux, afin d'opérer un partage. Cette revendication permet de contourner la prohibition

[696] Article L. 5222-1, L. 5222-3 et L. 5222-5 du Code général des collectivités territoriales
[697] J. LIAGRE, *op. cit*., p. 60.

de partage de l'article L. 214-1 du Code forestier (« *La propriété des bois communaux ne peut jamais donner lieu à un partage entre habitants* »).

Avant la loi du 6 janvier 1985, réformant le chapitre du Code des communes consacrées aux sections, le conseil municipal et le maire pouvaient agir en justice au nom de la section, permettant de défendre en toute neutralité les intérêts de la section en cas d'action en revendication intentée par des sectionnaires ; mais depuis la réforme, le législateur a attribué à la commission syndicale la compétence exclusive pour suivre et engager les actions en justice.

Il est donc possible de rencontrer le cas où les demandeurs pourraient être (indirectement) les défendeurs : si les habitants revendiquent la propriété des biens sectionaux, ces derniers sont demandeurs en leur nom personnel. En outre, ces mêmes habitants peuvent être des membres élus de la commission syndicale. Dans cette hypothèse la commission syndicale opposerait une certaine « inertie » face aux prétentions des habitants. Des situations similaires ont déjà été rencontrées dans le passé, lorsque les habitants qui revendiquent les propriétés étaient aussi des membres du conseil municipal. Dans ce cas, c'est le préfet qui pouvait se substituer au conseil municipal et au maire (lorsqu'ils refusaient de défendre à une action en justice). Il avait été admis que « *tout ce que peut faire le préfet, s'il estime que l'action en revendication intentée par les habitants ne fait que dissimuler une demande de partage, c'est de signaler le fait au ministère public, et de le mettre en mesure de prendre des conclusions propres à faire rejeter l'action par le tribunal saisi* [698]».

Conclusion de la section 1 : Le droit des structures en matière forestière est très étendu en France, ce qui n'est pas le cas au Grand-Duché de Luxembourg. Cependant, la trame structurelle reste très proche entre les deux pays. En effet, les administrations forestières sont au service de la politique forestière de l'État élaborée et mise en œuvre par les ministères.

L'Office national des forêts est l'établissement public à caractère industriel et commercial chargé de la gestion des biens forestiers de l'État qui lui sont confiés par décret, la mise en œuvre du régime forestier dans les forêts domaniales, la mise en œuvre du régime forestier

[698] Répertoire de droit administratif. E. Laferrière, Tome XVII, *Forêts*, § n°1463 p.327. Librairie administrative Paul Dupond 1900.

dans les forêts non domaniales relevant du régime forestier, et des actions conventionnelles, en faveur des ressources naturelles.

Par ailleurs, au Grand-Duché de Luxembourg, l'Administration de la nature et des forêts[699] reprend les attributions de l'ancienne administration des Eaux et Forêts tout en élargissant sa compétence à des missions environnementales plus générales.

Compte tenu de l'énorme différence de surface entre la France et le Grand-Duché de Luxembourg, il est évident que les services de l'État français opèrent un maillage beaucoup plus important à l'échelle régionale, ce qui est inexistant au Grand-Duché.

Enfin, l'administration forestière française s'est dotée d'organisations consultatives institutionnelles et associatifs révélateurs de l'importance stratégique de la forêt.

Section 2 : Les structures destinées aux bois et forêts des propriétaires privés

À l'instar des bois et forêts relevant du régime forestier, en France, les bois et forêts des propriétaires privés bénéficient de structures propres au secteur privé destiné à l'administration des bois et forêts (I) et à la gestion : avec groupement forestier (II), avec une association syndicale de gestion forestière (III), ou avec des organismes de gestion forestière en commun (IV). Au grand duché de Luxembourg, les propriétaires privés sont beaucoup plus libres qu'en France puisqu'aucun plan de gestion ne leur est imposé, quelle que soit la taille de leur propriété. Aussi, les structures d'administration et de gestion de la forêt privée au Grand-Duché sont inexistantes. Cependant, afin de promouvoir et de défendre leurs intérêts, les sylviculteurs ayant des propriétés luxembourgeoises ont créé deux structures associatives, partie prenante de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique forestière luxembourgeoise (V).

[699] Héritière de l'ancienne administration des Eaux et Forêts calquée sur l'administration forestière française.

I] Les structures d'administration en France

Les centres régionaux de la propriété forestière ont longtemps été les seules structures d'administration. Aujourd'hui, c'est le Centre National de la Propriété Forestière (A) qui développe, oriente et améliore la gestion forestière des bois et forêts des particuliers, et se sont les Centres Régionaux de la Propriété forestière, qui relaient « sur le terrain » du Centre National (B). Enfin, depuis 2010, les chambres départementales et régionales d'agriculture ont compétence pour contribuer à la mise en valeur des bois et forêts et promouvoir les activités agricoles en lien avec la forêt (C).

A) Le Centre National de la Propriété Forestière

Le Centre National de la Propriété forestière est un établissement public à caractère administratif[700], qui remplace, depuis 2001[701], l'Association National des Centre régionaux de la Propriété Forestière (ANCRPF) (1). Il a pour but de coordonner les activités des Centres Régionaux de la Propriété Forestière (CRPF) (2) il est doté d'organes (3) et financé par l'État et les chambres d'agriculture (4).

1) La création du Centre National de la Propriété Forestière

Après la deuxième guerre mondiale[702], source d'une forte demande en bois pour la reconstruction, les propriétaires forestiers se sont regroupés autour de la « Fédération nationale des syndicats de propriétaires forestiers sylviculteurs » permettant de défendre les intérêts de ses adhérents, en majorité propriétaires (même si les négociants, scieurs et exploitant peuvent être adhérant). Sous l'impulsion de l'État, qui dans sa politique d'après guerre, considère que la forêt française privée ne produit pas assez et n'est pas compétitive, et afin d'éviter une « nationalisation » de la ressource forestière privée, les propriétaires se dotent d'une fédération encadrant leurs activités, gage d'une gestion productive et économiquement stable. Compromis entre l'interventionnisme et système d'incitation de l'État, grâce à la fédération, les forêts privées vont pouvoir contribuer à la reconstruction.

---

[700] Article L. 321-1 du Code forestier.
[701] Depuis la Loi du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt.
[702] Sans oublier les séquelles de la première guerre mondiale, source énorme de pression sur la forêt française.

Parallèlement, l'État créé le Fonds Forestier National[703] (FFN) outils permettant de répondre aux séquelles de guerre, plus tard, le Fonds sera en charge de répondre à la croissance de la demande en fibre et en bois d'œuvre.

Le 6 août 1963, la loi sur l'amélioration de la production et de la structure foncière des forêts privées autorise l'État à avoir un droit de regard sur la gestion des forêts privées et confirme que les aides publiques pour la gestion des forêts privées influencent grandement la production forestière de ces forêts. Les Centres Régionaux de la Propriété forestière sont créés, avec un conseil d'administration réunissant des représentants de l'État et des représentants des propriétaires forestiers, ayant pour but d'améliorer la gestion des forêts privées, de fixer les orientations régionales de production et de vulgariser les techniques forestières. Pascal Marty remarque à ce sujet : « *Quel est donc le bilan de cette tentative pour lancer une politique forestière volontaire plus qu'incitative ? La majorité de droite à l'Assemblée n'a pas voulu restreindre le droit de propriété, les propriétaires ont conservé malgré tout une grande liberté d'action sur leur domaine. Pour le groupe d'intérêt dominant (la FNSPFS) l'opération est bénéficiaire : ses membres contrôlent les CRPF. Ceci ne souffre plus de contestation lorsqu'en 1972 est créée, à l'initiative de la FNSPFS, l'ANCRPF*[704] *(Association Nationale des Centres régionaux de la propriété forestière)* »[705].

La création des Centres Régionaux de la Propriété Forestière s'est révélée un point très positif pour la gestion des forêts privées. Ils se comportaient, en qualité d'établissement public à caractère administratif de façon autonome, sous aucun doute « réticents » à une coordination centralisée de leurs activités[706]. Les études de 1995, préparant le volet forestier du projet de loi d'orientation sur l'agriculture, l'alimentation et la forêt, mettent en relief ce manque de coordination, ce qui activera la création du Centre National de la Propriété forestière[707] en 2001 (initialement Centre National Professionnel de la Propriété Forestière soit CNPPF afin de se distinguer du Centre National du Patronat Français). Ce centre national va reprendre à son compte le rôle de l'ancienne Association Nationale des Centres régionaux de la propriété

[703] Par la loi du 30 septembre 1946.
[704] Ancêtre de l'actuel Centre National de la Propriété Forestière.
[705] P. MARTY. Forêts et sociétés, *logiques d'action des propriétaires privés et production de l'espace forestier, l'exemple de Rouergue*. Publication de la Sorbonne, 2004. 283 p. (page 58).
[706] Notons l'existence de 18 Centres Régionaux de la Propriété forestière.
[707] Avec la loi d'orientation forestière du 9 juillet 2001.

forestière, ce qui va permettre de structurer l'action des centres régionaux[708]. Christian Barthod dans son étude sur les innovations de la loi d'orientation sur la forêt dans le domaine institutionnel extrait deux principales innovations apportées par le centre National de la Propriété Forestière par rapport au fonctionnement antérieur de l'Association Nationale des Centres régionaux de la propriété forestière : « *Les deux principales innovations […] résident : 1) dans la création et la gestion de services communs (modèle CNOUS/CROUS) afin de faciliter le fonctionnement des CRPF ; leur apporter son appui technique et coordonner leurs actions au plan national ; 2) dans la responsabilité donnée au CNPPF non seulement de donner son avis sur le montant et la répartition des ressources globalement affectées au CRPF et au CNPPF, mais aussi de concourir à leur mise en place d'une convention-cadre passée avec l'État* » [709].

Enfin, suite à la révision générale des politiques publiques, le Centre National Professionnel de la Propriété Forestière a été fusionné avec les dix-huit Centres Régionaux de la Propriété Forestière[710], pour donner naissance au Centre National de la Propriété Forestière.

2) Les compétences du Centre National de la Propriété Forestière

Le Centre National de la Propriété forestière est compétent « *pour développer, orienter et améliorer la gestion forestière des bois et forêts des particuliers* »[711], c'est-à-dire dans toutes les forêts sauf celles relevant du régime forestier.

L'article L.321 du Code forestier liste les douze missions du centre national :

1. La lutte contre le morcellement de la gestion forestière, en regroupant les propriétés et en leur proposant des outils techniques et économiques ;
2. Améliorer la gestion et la commercialisation des produits de la forêt ;

---

[708] Ce qui va permettre une économie de moyens, une efficacité renforcée et surtout une véritable coordination des CRPF

[709] C ; BORTHOD. *Les innovations de la loi d'orientation sur la forêt dans le domaine institutionnel*. In : Cornu M. CORNU etJ. FROMAGEAU. *La forêt en France au XXIe siècle, enjeux politiques et juridiques*. L'Harmattan, 2004, 255 p.

[710] Ordonnance n°2009-1369 du 6 novembre 2009 relative au regroupement de Centre national professionnel de la propriété forestière et des centres régionaux de la propriété forestière.

[711] Article L. 321-1 du Code forestier.

3. Faciliter la prise en charge des demandes environnementales et sociales (grâce à la concertation des propriétaires et des usagers) ;
4. Promouvoir et accompagner l'évolution de la sylviculture vers un développement durable combiné à une valorisation économique[712] des produits (grâce à des formations théoriques et pratiques).
5. Établir les schémas régionaux de gestion sylvicole (pour les particuliers) et les codes de bonne pratique sylvicole ;
6. Agréer les Plans Simples de Gestion et les règlements types de gestion ;
7. Participer au développement durable et à l'aménagement rural et à la lutte contre l'effet de serre ;
8. Participer à la protection de la santé des forêts ;
9. Protéger et gérer l'environnement des espaces ruraux[713] ;
10. Contribuer aux actions de développement de la forêt (concernant la forêt, les arbres, le bois et la biomasse) ;
11. Favoriser les échanges entre les organismes participant au développement de la forêt en France et sur le territoire de l'Union européenne et des pays tiers ;
12. Apporter un avis pour l'agrément des sociétés de gestion d'épargne forestière[714].

Par ailleurs, la loi prévoit que le Centre National de la Propriété forestière peut être consulté par les pouvoirs publics afin de formuler des propositions concernant la filière bois, le développement durable de la forêt, les aspects économiques, environnementaux et sociaux, et sur la contribution des forêts à l'aménagement rural.

3) Les organes du Centre National de la Propriété forestière

Le Centre National de la Propriété forestière est doté d'organes d'administration (a), de personnels (b), d'un service d'utilité forestière (c), d'un comité technique (d) ainsi que d'un contrôleur financier (e).

---

[712] Article L. 321-1 du Code forestier précise cependant « *à l'exclusion de tout acte de gestion directe, de maîtrise d'œuvre de travaux ou de commercialisation* ».
[713] En référence à l'article L. 132-2 du Code de l'environnement.
[714] Article L. 214-87 du code monétaire et financier.

a) Le conseil d'administration du Centre National de la Propriété forestière

Le conseil d'administration du Centre National de la Propriété forestière est composé de représentants des centres régionaux, de représentants des organisations syndicales, du représentant des chambres d'agriculture et de personnalités qualifiées[715]. Il comprend un ou plusieurs représentants du conseil de chaque Centre régional de la propriété forestière (leur nombre est fonction de la surface forestière de la région qu'il représente), des représentants des organisations syndicales représentatives au niveau national, le président de l'Assemblée permanente des chambres d'agriculture ou de son représentant, ainsi que des personnalités qualifiées[716]. Le président du centre national est un des membres du conseil d'administration, élu par les autres membres du conseil d'administration.

b) Les personnels du Centre National de la Propriété forestière

L'article L. 321-3 du Code forestier stipule « *un décret en Conseil d'État fixe le statut des personnels du Centre national de la propriété forestière* », cependant, le Ministre de l'agriculture annonçait la parution du Décret pour fin 2001 ; la parution de ce Décret a nécessité huit ans de concertations... À ce sujet, M. François Brottes a questionné par deux fois le ministre de l'Agriculture (en juillet 2006 et en mars 2008). Dans sa question de mars 2008, M. Brottes précise que les préjudices causés par ce vide juridique sont toujours d'actualité : « *les personnels de l'association nationale des centres régionaux de la propriété forestière (ANCRPF), transférés par l'effet de la loi du 9 juillet 2001 susvisés en CNPPF, attendent toujours leur reclassement et, partant, leur qualification de statut de droit public ou droit privé. De même, ont cours de nombreux dysfonctionnements en termes de primes, de rémunération des postes nouveaux et d'adéquation de grilles statutaires au sein du CNPPF, ou d'alignement de la rémunération des agents par rapport à leur corps d'origine* »[717]. La réponse apportée par le Ministre est que le Décret est « *en cours de finalisation* », car il a fait « *l'objet de nombreuses discussions interministérielles entre le ministre chargé du budget, le*

[715] Article L. 321-2 du Code forestier.
[716] Désignées par le ministre chargé des forêts.
[717] Question écrite n°18973 du 18 mars 2008 de M. François Brottes au Ministère de l'agriculture.

ministre chargé de la fonction publique et le ministère chargé de l'agriculture et de la pêche au cours de ces dernières années »[718].

Finalement, le Décret du 15 mai 2009[719] précisera les dispositions particulières applicables aux personnels du Centre National de la Propriété forestière et les deux décrets du 29 juillet 1998 relatifs au statut des personnels techniques et au statut des personnels administratifs seront maintenus.

c) Le service d'utilité forestière

Le Centre National de la Propriété Forestière peut décider de créer un « service d'utilité forestière »[720], administré par un comité de direction. Le comité de direction est chargé, par l'article R. 321-33 du code forestier, du programme et du budget, de l'exécution du programme, de faire des propositions au conseil d'administration du centre pour l'attribution de moyens et de donner un avis sur le compte financier.

d) Le comité technique du Centre National de la Propriété forestière

L'arrêté du 30 juin 2011 du ministre de l'agriculture, de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire institue un « comité technique » au Centre National de la Propriété forestière[721]. Un « comité de proximité d'établissement public » est mis en place, composé de sept représentants du personnel titulaires et de sept suppléants[722].

e) Le contrôleur financier du Centre National de la Propriété forestière

C'est la mission de contrôle « agriculture, forêt, pêche » du service du contrôle général économique et financier qui est chargée de désigner le contrôleur financier du Centre National de la Propriété forestière[723]. Les activités du contrôleur financier sont réglementées par

---

[718] Réponse du Ministre de l'agriculture à la question n°18973 du 29 avril 2008.
[719] Décret n°2009-547 du 15 mai 2009 fixant les dispositions particulières applicables aux agents contractuels de droit public des centres régionaux de la propriété forestière et du Centre national de la propriété forestière.
[720] Article L. 321-4 du code forestier (décret n°2012-836 du 29 juin 2012).
[721] Décret n°2011-184 du 15 février 2011 relatif aux comités techniques dans les administrations et les établissements publics de l'État.
[722] Article 2 de l'Arrêté du 30 juin 2011 portant institution d'un comité technique au Centre national de la propriété forestière.
[723] Arrêté du 12 avril 2010 portant désignation de l'autorité chargée du contrôle financier du Centre national de la propriété forestière.

l'arrêté du 17 mai 2010[724] : il doit effectuer une surveillance de la gestion de l'établissement et contribuer « *à l'identification des risques financiers, directs ou indirects, auxquels l'établissement est confronté* ». Il siège au conseil d'administration (avec voie consultative) et est en charge du suivi de l'exécution du budget de l'établissement. Les décisions relevant du budget sont toutes soumises à son visa, et en cas de non-respect de ce dernier, et après concertation avec l'ordonnateur, il peut renforcer ses contrôles pour une durée limitée. Enfin, il rend compte au ministre chargé du budget.

4) Le Financement du Centre National de la Propriété Forestière[725]

Le Centre National de la Propriété Forestière est soumis au régime financier des articles R. 221-62 et suivants du Code forestier[726]. L'État participe au financement du Centre National de la Propriété Forestière à cause de ses missions de développement forestier qui sont du domaine de l'intérêt général. Les chambres d'agriculture doivent verser une cotisation[727] au Centre National de la Propriété Forestière fixée à 50 % des taxes perçues sur « *tous les immeubles classés au cadastre en nature de bois et forêts* »[728].

B) Les Centres Régionaux de la Propriété forestière.

Historiquement, les Centres Régionaux de la Propriété forestière étaient des établissements publics administratifs nationaux chargés de mettre en œuvre sur le terrain les orientations de politiques forestières de l'État (voir ci-dessus).

Depuis la révision générale des politiques publiques, le Centre National Professionnel de la Propriété Forestière ayant fusionné avec les dix-huit Centres Régionaux de la Propriété Forestière[729], ces centres régionaux sont devenus des « délégations » du Centre national qui est un établissement public administratif.ils sont au nombre de dix-sept, répartis en régions ou groupes de régions en fonction de l'importance des forêts privées. Les Centres Régionaux de

---

[724] Arrêté du 17 mai 2010 relatif aux modalités d'exercice de contrôle financier sur le Centre national de la propriété forestière.
[725] Article L. 321-13 du Code forestier.
[726] Décret n°2010-326 du 22 mars 2010 relatif au Centre national de la propriété forestière.
[727] Par l'intermédiaire du Fonds national de péréquation et d'action professionnelle des chambres d'agriculture.
[728] Article L. 321-13 al. 2 du Code forestier
[729] Ordonnance n°2009-1369 du 6 novembre 2009 relative au regroupement de Centre national professionnel de la propriété forestière et des centres régionaux de la propriété forestière.

la Propriété forestière sont administrés par des propriétaires privés élus. Ils ont la charge d'orienter et développer la gestion et la production forestière des propriétaires privés (2) et sont organisés régionalement autour d'un conseil d'administration (3).

1) Les missions des Centres Régionaux de la Propriété forestière[730]

Ces sont les Centres Régionaux de la Propriété forestière qui assurent « sur le terrain » la majorité des missions dévolues au Centre National de la propriété forestière[731]. Ils doivent encadrer la gestion forestière des forêts privées. Ils élaborent les Orientations Régionales de Production et approuvent les Plans Simple de Gestion[732].

Ils ont des missions particulières confiées elles aussi par le Code forestier : par exemple, la possibilité d'autoriser des coupes extraordinaires non inscrites au plan simple de gestion effectuées cinq ans avant ou après les dates prévisionnelles[733] ; ou dans le cas du placement d'une propriété sous le régime d'autorisation administrative[734], le centre régional de la propriété forestière donne un avis pour les coupes.

Cependant, ils ne se substituent pas au Centre National pour les missions de développement concernant la forêt, les arbres, le bois et la biomasse par l'animation, la coordination, la recherche et la formation. Ils n'ont pas à favoriser les échanges entre organismes nationaux et internationaux, et ils n'ont pas à donner d'avis concernant l'agrément de sociétés de gestion des sociétés d'épargne. Par contre, le conseil d'administration du Centre National peut confier à chaque centre régional des missions particulières[735].

Les centres régionaux peuvent effectuer, sur convention, des études, des formations et des animations (à l'exception des actes de gestion directe et de maitrise d'œuvre)[736].

---

[730] Article L. 321-5 du Code forestier.
[731] Voir sur ce point : « mission du centre national de la propriété forestière ».
[732] Voir sur ce point : Plan simple de Gestion
[733] Article L. 312-3 du Code forestier.
[734] Voir sur ce point : régime d'autorisation administrative.
[735] Article L. 321-5 al. 2 du Code forestier.
[736] Article L. 321-5 al. 3 du Code forestier.

2) Organisation des Centres Régionaux de la Propriété forestière

L'organisation des Centres Régionaux de la Propriété forestière est structurée autour d'un conseil d'administration (a) et d'un directeur (b). Pour le « pôle financier », chaque centre régional est doté d'un commissaire du gouvernement (c) siégeant au conseil d'administration.

a) Le conseil d'administration

Le conseil d'administration des Centres Régionaux de la Propriété forestière est composé de membres élus (par un collège départemental et les organisations professionnelles) et d'un représentant du personnel désigné par les organisations syndicales[737]. Le collège départemental désigne des propriétaires particuliers disposant d'un Plan Simple de Gestion agréé et des propriétaires disposants d'un autre document de gestion. Les organisations professionnelles (représentant les forêts des particuliers) sont regroupées en collège régional.

Le président du Centre Régional de la Propriété forestière est élu parmi les membres du conseil[738]. Seul le représentant du personnel désigné par les organisations syndicales ne peut accéder au poste de président.

Pour être éligible, il faut être propriétaire d'une forêt qui ne relève pas du régime forestier d'au minimum quatre hectares, il faut que cette forêt soit cadastrée en nature de bois ou forêt[739], et cette forêt doit être gérée conformément à un document de gestion.

Le conseil des présidents des Centres régionaux de la Propriété Forestière doivent délibérer sur les projets de schéma régional de gestion sylvicole, les codes de bonnes pratiques sylvicoles, les Plans Simples de Gestion, les règlements types de gestion, les demandes de coupe extraordinaires, le programme d'activité des orientations générales d'activité nationale, et le rapport annuel du centre[740].

Le conseil émet aussi un avis sur les propositions d'enveloppe budgétaire du directeur.

---

[737] Article L. 321-7 du Code forestier.
[738] Article L. 321-12 du Code forestier.
[739] Article L. 321-8 du Code forestier.
[740] Article R. 321-8 du Code forestier.

b) Le directeur du Centre Régional de la Propriété forestière

Un directeur est nommé dans chaque Centre Régional de la Propriété forestière par le directeur général sur proposition du conseil du centre régional[741]. Il assiste aux séances du conseil régional, mais n'a qu'une voix consultative[742]. L'article R. 321-83 du Code forestier fixe les attributions du directeur de centre régional : Il prépare les délibérations du conseil (et s'assure de leur exécution), il est garant du fonctionnement des services du centre régional, de la bonne conduite des missions et il est le chef du personnel. Il représente son établissement en justice et peut, sans délibérations préalables du conseil, faire tous les actes conservatoires ou interruptions de déchéance. Enfin, il est ordonnateur délégué des recettes et des dépenses du centre régional.

c) Le commissaire du gouvernement

La fonction de commissaire du gouvernement au sein du Centre Régional de la Propriété forestière revient au Préfet de région, qui est libre de déléguer sa compétence, ses fonctions sont les mêmes que celles du commissaire de gouvernement établit au Centre National de la Propriété Forestière.

C) Les chambres d'agriculture

Depuis 2010, les chambres d'agricultures sont présentes dans le Code forestier. Le chapitre II « Rôle des chambres d'agriculture en matière forestière » est consacré aux chambres d'agriculture dans le titre deuxième du Code forestier, relatif aux institutions intervenant dans la mise en valeur des bois et forêts des particuliers.

Les chambres départementales et régionales d'agriculture ont compétence pour contribuer à la mise en valeur des bois et forêts et promouvoir les activités agricoles en lien avec la forêt[743]. Elles travaillent en lien avec les Centres Régionaux de la Propriété Forestière, la Fédération Nationale des Communes Forestières et l'Office national des forêts.

---

[741] Article R. 321-83 du Code forestier.
[742] Article R. 321-79 du Code forestier.
[743] Article L. 322-1 du Code forestier.

Elles mènent des actions au sujet de la mise en valeur des bois et forêts appartenant à des personnes privées (ne relevant pas du régime forestier), du développement de l'agroforesterie et d'une manière générale des activités alliant l'agriculture à la forêt, de la promotion du bois d'œuvre et du bois énergie, de l'assistance juridique et comptable dans le domaine de l'emploi en forêt, et de la formation et la vulgarisation des techniques permettant de mener à bien les objectifs listés à l'article L. 322-1 du Code forestier.

Les chambres d'agricultures sont exclues des actes de gestion directe ou de maitrise d'œuvre ou de travaux, elles ne peuvent avoir des activités de commercialisation des produits forestiers.

Il existe des structures d'administration, mais aussi des structures de gestion des bois et forêts privés. C'est le cas notamment du groupement forestier.

II] Le regroupement de la propriété forestière en France

Le législateur s'est donné pour objectif la limitation du morcellement de la gestion forestière. Le Code forestier prévoit différentes possibilités de regrouper des propriétés forestières par groupement forestier (A), par groupement forestier mettant fin à une indivision (B) ou par groupement foncier rural (C), afin de pouvoir y mettre en œuvre une gestion et une planification forestière cohérente. Juridiquement, le groupement forestier est une société civile.

A) Le groupement forestier

Le groupement forestier est une société civile (1) réunissant des propriétaires (2) qui implique une modification de leur droit de chasse (3). Enfin, ils peuvent céder leurs parts et sortir du groupement (4).

1) Objet social du groupement forestier

Le groupement forestier est une société civile[744] constituée pour quatre-vingt-dix-neuf ans au maximum, « *créée en vue de la constitution, l'amélioration, l'équipement, la conservation ou*

[744] Régi par les articles 1832 et suivants du Code civil.

la gestion d'un ou plusieurs massifs forestiers ainsi que de l'acquisition de bois et forêts »[745]. On distingue des objectifs principaux : d'une part l'acquisition de bois et forêts, et d'autre part la constitution, l'amélioration, l'équipement, la conservation ou la gestion d'un ou plusieurs massifs forestiers. Les opérations réalisées par le groupement doivent être conformes à son objet (elles peuvent « dériver normalement »), elles ne doivent en aucun cas modifier le caractère civil[746] du groupement.

2) Les apports

Les propriétaires qui souhaitent entrer dans un groupement forestier doivent apporter des biens pour en retirer une part sociale. C'est alors le groupement forestier qui devient propriétaire des biens.

Les apports des propriétaires doivent être principalement des bois ou des terrains à boiser, mais il est possible pour un propriétaire d'apporter des « *accessoires ou dépendances inséparables destinées à la réalisation de* [l'] *objet social* [du groupement forestier] »[747]. Citons en ce sens le jugement du tribunal administratif de Nantes du 15 janvier 1965 et l'arrêt du Conseil d'État du 20 octobre 1967[748] : Les époux Dommée avaient engagé une procédure pour annuler l'approbation du ministre de l'agriculture pour un projet de groupement forestier à cause de l'incorporation d'étangs dans le groupement forestier. Les époux Dommée furent déboutés, car le tribunal administratif de Nantes jugea que les étangs incorporés dans le groupement l'ont été, car l'administration avait déclaré qu'ils constituaient « *des dépendances de la forêt* ». Les époux Dommée firent appel et le Conseil d'État confirma la décision de première instance le 20 octobre 1967, en outre il précisa qu'il était normal que soient englobées dans le groupement forestier des dépendances de nature à faciliter la mise en valeur générale, comme des étangs. Cet arrêt du conseil d'État représente un intérêt de principe, car il admet une large interprétation de la notion de dépendances non forestières incorporables à un groupement forestier.

---

[745] Article L. 331-1 du Code forestier.
[746] Par opposition à une société commerciale.
[747] Article L. 331-6 du Code forestier.
[748] C.E., 20 Octobre 1967, *Epoux Dommée*, req. n° 66178, Rec. Lebon, p. 382.

Un terrain relevant du régime forestier ne peut être apporté dans un groupement forestier. Une collectivité territoriale peut apporter des terrains non susceptibles d'aménagement et d'exploitation régulière qu'après autorisation administrative du préfet de département[749].

L'apport de terrains à vocation pastorale dans le groupement forestier est possible, s'ils sont nécessaires pour cantonner la pratique de pâturage hors des parties boisées. Par contre, le pourcentage de surface de pâturages ne peut excéder un pourcentage fixé par arrêté préfectoral (après avis du directeur des services fiscaux)[750].

3) Le droit de chasse

Un propriétaire faisant l'apport d'une parcelle boisée peut continuer à disposer[751] de son droit de chasse sur cette parcelle pendant dix ans. La seule condition est qu'il reste propriétaire de la totalité des parts correspondant à son apport[752].

4) Cession et sortie du groupement forestier

Un propriétaire peut céder ses parts dans un groupement forestier (a) ou en sortir (b).

a) Cessions des parts d'intérêt

Le capital d'un groupement forestier ne peut se négocier par « titres ». Les « parts d'intérêt » correspondant au capital de chaque propriétaire sont cessibles uniquement par voies civiles[753] (ou si les statuts le permettent, par transfert sur les registres)[754]. Les parts d'intérêt ne peuvent être cédées à des personnes étrangères au groupement forestier (sauf autorisation dans les conditions fixées dans les statuts)[755].

---

[749] Article L. 331-6 du Code forestier.
[750] Article R. 331-2 du Code forestier.
[751] À titre personnel uniquement.
[752] Article L. 331-6 du Code forestier.
[753] Dans les conditions prévues à l'article 1690 du Code civil.
[754] Article L.331-4 du Code forestier.
[755] Article L. 331-5 du Code forestier.

b) La sortie du groupement forestier

Les statuts du groupement forestier prévoient des conditions pour qu'un associé puisse se retirer totalement ou partiellement. Si les statuts ne prévoient pas ces conditions, le retrait d'un associé n'est autorisé que par une décision unanime des autres associés[756].

B) Le groupement forestier mettant fin à une indivision (le groupement forestier familial)

D'après G. Cornu, « *L'indivision est une situation juridique, jusqu'au partage d'une chose* […] *ou d'un ensemble de choses* […] *entre ceux qui ont sur cette chose ou cet ensemble un droit de même nature […] chacun pour une quote-part (égale ou inégale), aucun n'ayant de droit privatif cantonné sur une partie déterminée et tous ayant des pouvoirs concurrents sur le tout (usage, jouissance, disposition)* »[757]. Il est possible de mettre fin à l'indivision (1) en respectant des conditions préalables (2) et une procédure spécifique (3).

1) La fin de l'indivision

Les forêts privées relevant du régime de l'indivision sont régies par le droit commun[758].

Une forêt soumise à un régime d'indivision est très difficilement gérable, le législateur a donc prévu une « porte de sortie » de l'indivision dans le cas d'un terrain forestier afin de pouvoir y appliquer une gestion permettant une valorisation de la propriété forestière.

La création d'un groupement forestier pour mettre fin à une indivision nécessite deux procédures conjointes : l'une garantissant l'effet de la sortie de l'indivision sur la mise en valeur du patrimoine forestier, l'autre garantissant les droits des coïndivisaires.

2) Les conditions préalables

La décision de mettre fin à l'indivision par groupement forestier doit être signifiée à tous les indivisaires[759]. À partir de cette signification, les indivisaires ont un délai de trois mois pour

---

[756] Article L. 331-5 du Code forestier.
[757] G. CORNU, *Op. Cit.*, V° indivision
[758] Article 815 du Code civil.
[759] Article L. 331-9 du Code forestier.

vendre à l'amiable[760] leurs parts dans l'indivision aux indivisaires souhaitant mettre fin à l'indivision. Pour mettre fin à une indivision en mettant un place un groupement forestier, les indivisaires qui souhaitent mettre fin à l'indivision doivent remplir des conditions particulières. Les indivisaires souhaitant la fin de l'indivision doivent représenter les deux tiers de la valeur de l'immeuble[761]. Si un indivisaire minoritaire garde le silence : il est réputé donner son accord à la procédure de fin d'indivision par groupement forestier. Si un indivisaire minoritaire s'oppose à la procédure : le tribunal de grande instance fixera un prix de vente en fonction du rapport d'un expert, les indivisaires majoritaires sont mis en demeure d'acheter ses droits. La procédure de vente doit être terminée dans un délai de deux mois après fixation du prix. S'il y a carence de l'un des indivisaires : un représentant provisoire[762] est nommé.

Les indivisaires doivent posséder un droit : de pleine propriété, de nue-propriété ou d'usufruit (pour les droits d'usufruit, les droits de nue-propriété et d'usufruit sont estimés[763]) sur l'immeuble indivis[764].

Deux conditions sont nécessaires pour mettre fin à l'indivision par constitution d'un groupement forestier : l'approbation des statuts du groupement par le préfet de département, et un certificat (délivré par le préfet) prouvant que le terrain « *est soit une forêt susceptible de présenter une des garanties de gestion durable*[765] […], *soit un terrain pouvant être opportunément boisé* »[766].

3) La procédure

La procédure doit permettre de garantir la mise en valeur du patrimoine forestier (a), de garantir les droits des coïndivisaires (b) afin de constituer un groupement forestier (c).

---

[760] En cas de contestation c'est le tribunal de grande instance qui fixe le prix de vente (sur rapport d'un expert).
[761] Article L. 331-8 du Code forestier.
[762] Article L. 331-12 du Code forestier.
[763] Article 762-I du Code général des impôts.
[764] Article R. 331-4 du Code forestier.
[765] Une forêt gérée conformément à un règlement type de gestion, un plan simple de gestion ou présentant au moins une des caractéristiques listée au deuxième alinéa de l'article L. 124-1 du Code forestier.
[766] Article R. 331-5 du Code forestier.

a) La garantie de mise en valeur du patrimoine forestier

La première phase de la procédure doit être envoyée au directeur départemental de l'agriculture et de la forêt (qui en accuse réception). Elle comprend[767] : le projet de statut de groupement forestier, une demande d'approbation des statuts ainsi que la demande du certificat remis par le préfet de département[768], une attestation notariée listant tous les indivisaires et leurs droits respectifs sur l'indivision, un plan de situation de l'immeuble, et s'il y a lieu, la liste des usufruitiers et de leurs droits respectifs.

Le directeur de la Direction Départementale des Territoires (DDT) procède à la reconnaissance des terrains proposés pour le groupement forestier[769], après avoir prévenu de sa venue par lettre recommandée avec avis de réception tous les indivisaires Les indivisaires sont invités à participer (ou à se faire représenter) à la reconnaissance des terrains. Il délivre ensuite un certificat qui a une durée de validité de six mois. Comme pour l'apport des bois et forêt dans le cadre d'une création de groupement forestier (voir ci-dessus), la décision administrative résultant de la remise du certificat peut faire l'objet d'un recours en annulation devant le juge administratif[770]. Lorsque le Préfet de département a approuvé le projet de statuts, le directeur de la Direction Départementale des Territoires adresse, par lettre recommandée avec avis de réception, un exemplaire du projet au mandataire des promoteurs de l'opération.

b) La garantie des droits des coïndivisaires

Lorsque le mandataire des promoteurs de la sortie d'indivision pour un groupement forestier reçoit l'approbation du projet de statuts et le certificat remis par le directeur de la Direction Départementale des Territoires, la garantie nécessaire concernant la possibilité de mettre en œuvre une gestion forestière durable (garantie qu'il s'agit d'une forêt susceptible d'aménagement et d'exploitation) est apportée. Les indivisaires peuvent entamer la procédure permettant d'apporter la garantie que les droits de tous les indivisaires sont respectés dans le groupement forestier.

---

[767] Article R. 331-6 du Code forestier.
[768] Voir ci-dessus.
[769] Article R. 331-8 du Code forestier.
[770] C.E. 20 Octobre 1967, *Epoux Dommée*, req. n° 66178, Rec. Lebon, p. 382

La procédure de constitution d'un groupement forestier pour sortir d'une indivision suspend toutes les autres procédures tentant de faire cesser l'indivision par un autre moyen[771]. Elle peut donc court-circuiter toute autre procédure de fin d'indivision, dans ce cas, seuls les biens entrant dans le groupement forestier bénéficient de cette suspension, les autres biens étant soumis à l'autre procédure de fin d'indivision.

La création du groupement forestier est signifiée par les promoteurs à tous les indivisaires minoritaires. La signification doit remplir des conditions particulières[772] :

Elle doit préciser l'étendue des biens indivis des promoteurs (en distinguant les droits de nue-propriété des droits d'usufruit) afin de prouver que la condition de majorité[773] est remplie. Elle doit être accompagnée d'une copie des statuts approuvés par le Préfet de département et du certificat délivré par le directeur de la Direction Départementale des Territoires. Elle doit préciser clairement que l'indivisaire minoritaire est libre d'apporter ses droits dans le groupement forestier, dans ce cas, il sera considéré comme un des promoteurs de l'opération (elle précise aussi les modalités techniques pour adhérer au groupement forestier). Elle précise que si l'indivisaire minoritaire refuse d'adhérer au groupement forestier, il dispose d'un délai de trois mois pour mettre en demeure les promoteurs d'acquérir ses parts. Elle précise enfin que si l'indivisaire minoritaire garde le silence pendant trois mois, à compter de la signification de la création du groupement forestier, il est réputé adhérent au groupement forestier.

c) La constitution du groupement forestier

Le groupement forestier est constitué dans les trois mois[774] suivant l'achat des droits des indivisaires minoritaires par les indivisaires majoritaires.

---

[771] Article L. 331-10 du Code forestier.
[772] Sous peine de nullité.
[773] Article L. 331-8 du Code forestier.
[774] Le délai peut être allongé par le président du tribunal de grande instance à la demande d'un des promoteurs de l'opération.

C) Le groupement foncier rural

Les bois et forêts ne relevant pas du régime forestier peuvent être apportés à un groupement foncier rural[775]. Le groupement foncier rural est une société civile formée pour rassembler et gérer des immeubles à usage agricole et forestier[776] créé par l'article 4 de l'ordonnance n°2012-92 du 26 janvier 2012 relative à la partie législative du code forestier.

III] L'association Syndicale de Gestion Forestière en France

L'association syndicale de gestion forestière est issue[777] de la loi forestière du 4 décembre 1985[778]. Cette loi a permis le regroupement de propriétés forestières sous la forme d'association syndicale libre ou autorisée[779]. L'objet des associations syndicales est normalement l'exécution et l'entretien de travaux[780]. Dans le cas des associations syndicales forestières, elles permettent la gestion en commun des bois et forêts d'un groupement de propriétés ne relevant pas du régime forestier.

L'article L. 332-1 du Code forestier fait une distinction entre les associations syndicales de gestion forestière libres et les associations syndicales de gestion forestière autorisées. J.Liagre précise cette distinction : « *Sans entrer dans le détail du droit des associations syndicales,* […] *une association syndicale libre fonctionne sur le principe de l'unanimité des propriétaires, ce qui rend particulièrement difficile la vie courante de l'association. Pour pallier cette difficulté sérieuse, le législateur a prévu la possibilité de recourir à des associations syndicales autorisées qui fonctionnent sur la base de la majorité. Les associations syndicales autorisées sont assimilées à des établissements publics administratifs* »[781].

Pour adhérer à une association syndicale de gestion forestière, il faut être propriétaire (privé) d'un terrain boisé ou à boiser (de terrain de pâture à inclure à titre accessoire) ou être une

---

[775] Article L. 331-16 du Code forestier.
[776] Article L. 322-22 du Code rural de la pêche maritime.
[777] Voir sur ce point : G.A. MORIN. « Les grandes lignes de la loi forestière », *Revue Forestière Française*, 1986, XXVIII, pp. 6-7.
[778] Loi n° 85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt.
[779] Article L. 332-1 du Code forestier.
[780] Loi du 21 juin relative aux associations syndicales.
[781] J. LIAGRE, op. cit., p. 470.

collectivité procédant un terrain forestier qui ne relève pas du régime forestier. Seul le nu-propriétaire est membre de l'association et doit tenir informé l'usufruitier de la création et des décisions de l'association[782].

Lorsqu'elle est créée, l'association syndicale élabore et met en œuvre une gestion forestière durable de ces terrains, elle présente un plan simple de gestion à l'agrément[783]. En outre, elle peut mettre en œuvre des activités contribuant au maintien de la vie rurale, à titre accessoire, en autorisant ou en réalisant des équipements[784]. Enfin, une association syndicale peut « *mettre en œuvre le rôle socio-économique et environnemental des forêts* »[785] en mettant en place un cahier des charges. La création et le fonctionnement de l'association syndicale se sont fixés par l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires qui fait la distinction entre les associations syndicales libres (A) et les associations syndicales autorisées (B). En outre, il existe aussi des associations syndicales constituées d'office (C).

A) Les associations syndicales libres

L'association syndicale libre, formée par « *consentement unanime des propriétaires intéressés* »[786], est créée sur déclaration à la préfecture du département ou à la sous-préfecture de l'arrondissement où l'association a prévu d'avoir son siège. Les statuts de l'association fixent les conditions pour élire un comité d'administration. Ce comité de membres est élu parmi les membres et délibère concernant les affaires de l'association. Au bout d'un an d'existence (sous condition d'avoir procédé à toutes les formalités légales), une association syndicale libre peut demander au préfet de département où elle a son siège d'être transformée en association syndicale autorisée[787].

---

[782] Article 3 de l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet relative aux associations syndicales de propriétaires.
[783] Voir sur ce point : partie 1, titre 1 , chapitre 1, section 2 (droit de gestion des forêts privées)plan simple.
[784] Article L. 332-2 du Code forestier.
[785] Article L. 332-3 du Code forestier.
[786] Article 7 de l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires.
[787] Article 10 de l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires.

B) Les associations syndicales de gestion forestière autorisées

Il existe certains impératifs concernant la création d'une association syndicale de gestion forestière autorisée (1), son fonctionnement (2) et sa dissolution (3).

1) La création d'une association syndicale de gestion forestière autorisée

La demande de création d'une association syndicale autorisée et un projet de statut sont adressés au préfet de département où l'association a son siège. Une enquête est diligentée, avec consultation des propriétaires. Tout propriétaire ne s'opposant pas à la création de l'association est réputé favorable au projet. Si un propriétaire s'oppose au projet, il a un délai de trois mois pour déclarer « *qu'il entend délaisser un ou plusieurs des immeubles lui appartenant et inclus dans le périmètre de l'association* »[788]. Un délaissement ouvre droit à une indemnisation négociée à l'amiable (à la charge de l'association). S'il n'y a pas d'accord entre le propriétaire et l'association, le montant de l'indemnisation est fixé « *selon les règles de procédure du code de l'expropriation pour cause d'utilité publique* ».

La création de l'association syndicale de gestion forestière est autorisée si la majorité des propriétaires représentant au moins les deux tiers de la superficie des propriétés se sont prononcés favorablement au projet de création de l'association, et si les deux tiers des propriétaires représentant plus de la moitié de la superficie des propriétés se sont prononcés favorablement. Lorsque l'autorisation de création est donnée, l'acte est publié, affiché dans chaque commune concernée et notifié aux propriétaires. Si l'autorisation de création est refusée, le refus est notifié aux propriétaires.

2) Fonctionnement d'une association syndicale de gestion forestière autorisée

Les agents des associations syndicales autorisées sont des agents de droit public (qui n'ont aucun droit à la titularisation dans la fonction publique). Les associations syndicales peuvent aussi conclure des contrats avec des agents de droit privé. L'association est administrée par une assemblée de propriétaires qui élit un syndicat qui élit un président.

---

[788] Article 17 de l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires.

a) L'assemblée des propriétaires

Les statuts de l'association fixent « un seuil d'intérêt minimum » : en dessous de ce seuil, un propriétaire ne peut faire partie de l'assemblée, cependant ils peuvent se réunir à plusieurs propriétaires pour se faire représenter au cours de l'assemblée générale ; au-dessus de ce seuil, le propriétaire fait partie de l'assemblée des propriétaires.

L'assemblée des propriétaires délibère sur la composition du syndicat (par élection), le rapport d'activité de l'association et sa situation financière, le montant des emprunts, les modifications de statut, la dissolution de l'association, l'adhésion à une union, la fusion avec une autre association[789] (autorisée ou constituée d'office), et sur l'application d'une loi ou d'un règlement.

b) Le syndicat

Le syndicat est composé par les membres élus (selon les statuts) de l'assemblée des propriétaires[790].

c) Le président

C'est le syndicat qui à la charge d'élire le président et le vice-président parmi ses membres (il peut être révoqué par le syndicat en cas de manquement à ses obligations). Le mandat de président ou de vice-président concorde avec le mandat de membre du syndicat.

Le président est le chef des services de l'association, le représentant légal de l'association et l'ordonnateur, il prépare et exécute les délibérations de l'assemblée des propriétaires, il peut nommer et placer sous son autorité à un « directeur » auquel il délègue certaines de ses attributions, et il élabore le rapport sur l'activité et la situation financière de l'association.

3) La dissolution de l'association

Une association syndicale de gestion forestière autorisée peut être dissoute à la demande des membres de l'association (avec les mêmes conditions de majorité que pour la création). Elle

[789] Voir sur ce point : article 47 de L'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires.
[790] Article 21 de l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires, modifié par l'article 25 de la Loi n°2006-1772 du 30 décembre 2006.

peut aussi être dissoute d'office par l'autorité administrative si son objet n'est plus valide, si elle n'a pas d'activité réelle en rapport avec son objet depuis trois ans, si son maintien fait obstacle à la réalisation de projets d'intérêt public[791], ou si son fonctionnement est entravé par des difficultés « graves et persistantes ».

C) Le cas particulier des associations syndicales constituées d'office

Une association syndicale constituée d'office n'est pas une association syndicale de gestion forestière[792], cependant l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires prévoit le cas particulier de la création d'une association syndicale constituée d'office, permettant de pallier au non-respect des obligations légales des propriétaires (y compris en matière forestière).

Lorsqu'il existe une obligation légale pour le propriétaire d'engager les travaux afin de prévenir les risques naturels ou sanitaires, les pollutions et les nuisances, préserver et de restaurer ou d'exploiter des ressources naturelles, d'aménager ou d'entretenir des cours d'eau, lacs ou plans d'eau, voies et réseaux divers, ou de mettre en valeur des propriétés, et qu'il ne les a pas engagés, et qu'une association syndicale n'a pas pu être constituée, l'autorité administrative peut constituer d'office une association regroupant tous les propriétaires[793].

L'autorité administrative a tout pouvoir pour la création et pour la gestion de l'association : elle arrête le périmètre de l'association, son objet, le mode d'exécution des travaux et les répartitions des dépenses, et elle peut même désigner les membres du syndicat. En cas de carence, elle peut se substituer aux organes défaillants de l'association.

Une association syndicale constituée d'office peut être transformée en association syndicale de gestion forestière autorisée si les membres du syndicat ont été désignés par l'assemblée et que l'association fonctionne normalement depuis au minimum un exercice budgétaire.

---

[791] Dans un périmètre plus vaste que celui de l'association.
[792] L'article L. 332-1 du Code forestier fait référence uniquement aux associations libres et autorisées.
[793] Article 43 de l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales de propriétaires.

IV] Les organismes subsidiaires de gestion forestière en commun en France

Certains organismes de gestion en commun de la propriété forestière privée sont qualifiables de « subsidiaires » en raison de leur fréquence d'utilisation. Ces organismes de gestion sont surtout des associations de protection des peuplements contre le gibier (A) et des organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun (B).

A) Association de protection des peuplements contre les dégâts du gibier

Il est possible de créer une association syndicale libre de protection des peuplements forestiers contre les dégâts dus au gibier[794]. Constituée conformément à l'ordonnance n°2004-632 du 1er juillet 2004[795] relative aux associations syndicales de propriétaires, cette association permettait de représenter ses adhérents en matière de chasse pour l'attribution de plan de chasse et auprès des fédérations départementales des chasseurs[796].

B) Les organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun (OGEC)[797]

La mise en commun de la gestion et de l'exploitation forestière peut être l'objet d'un organisme (1) qui peut être agréé (2).

1) Forme des organismes de gestion en commun

Les organismes de gestion en commun[798] permettent surtout aux adhérents de mettre en commun les moyens nécessaires à une gestion durable de la forêt. La mise en commun de moyens humains et matériels permet l'organisation, la gestion et la planification des activités nécessaires dans une forêt de production. Les adhérents peuvent aussi profiter d'une mise en commun pour améliorer l'approvisionnement des industries du bois.

---

[794] Articles L. 332-5 du Code forestier.
[795] Voir ci-dessus.
[796] Voir sur ce point : C. LORGNIER DU MESNIL, *Chasse et forêt, l'équilibre forêt-gibier*, Paris : Editions du Gerfaut, 2003, p. 117 et A. CHARLEZ. « Plan de chasse et dégâts à la forêt : l'évolution ». *Faune sauvage*, juillet 2008, n°281, pp.56-63.
[797] Voir sur ce point : S. WEISS. « Le regroupement des petits propriétaires forestiers en vue d'une gestion concertée ». *Revue Forestière Française*, 2003, numéro 4, pp. 358-366.
[798] Article L. 332-6 du Code forestier.

Ces « organismes » ont différentes formes (société coopérative agricole et forestière, association de propriétaires forestiers sylviculteurs soumise à la loi du 1er juillet 1901[799], ou syndicat professionnel (autre que syndicats à vocation générale).

2) Agrément des organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun.

Pour pouvoir être agréé, un organisme de gestion en commun doit répondre à certains critères : les statuts de l'organisme doivent préciser le périmètre du massif que l'organisme gère ainsi que les conditions d'entrée dans l'organisme de gestion en commun[800]. Après avoir vu les conditions de l'agrément (a) et les adhérents potentiels à l'organisme en question (b), on présentera les différents moments de la vie d'un agrément (c-e).

a) Les conditions pour bénéficier d'un agrément[801]

Un organisme de gestion en commun agréé emploi au minimum deux salariés qualifiés à temps complet (ou équivalent temps partiel). Il doit tenir une comptabilité conforme au plan comptable (approuvée par deux commissaires aux comptes) et justifier qu'au minimum soixante-dix pour cent de son chiffre d'affaires provient d'activité contribuant à l'amélioration de la gestion et de la production forestières. Il doit justifier de sa participation aux enquêtes du ministère pour la connaissance de la filière et du prix du bois.

Enfin, il doit apporter la preuve de sa capacité à favoriser l'organisation économique des sylviculteurs par la mise en place d'instruments d'évaluation de la production forestière des adhérents, par catégorie de produits, un encadrement technique de la gestion et de la récolte, la mise en œuvre d'une gestion et d'une exploitation respectueuse de l'environnement, la mise en place de contrat d'approvisionnement, ou de contrat d'approvisionnement de la filière bois permettant la valorisation des produits issus de la production forestière, et la diffusion d'informations économiques auprès des adhérents.

---

[799] Voir sur ce point : M.LAGARDE. « Le statut juridique des groupements de producteurs forestiers ». *La forêt privée*, 1998, n° 181, pp. 63-77.
[800] Article D. 332-2 du Code forestier.
[801] Article D. 332-2 du Code forestier.

b) Les adhérents d'un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun

Les adhérents d'un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun doivent s'engager à utiliser exclusivement pendant cinq ans les services mis en place par l'organisme de gestion (« *tout ou partie des compétences* […] *pour la totalité ou une partie déterminée de la surface de leurs bois* »[802]). Il s'engagent aussi à transmettre leurs documents de gestion à l'organisme (plan simple de gestion ou autre régime) et de respecter le programme établit conformément au document de gestion. Enfin, les adhérents doivent s'acquitter des droits d'adhésion et des cotisations de l'organisme de gestion.

L'organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun aura la charge de la mise en œuvre des documents de gestion de chaque adhérent (pour les parcelles forestières comprises dans le périmètre de l'organisme).

c) Procédure de demande d'agrément

La demande d'agrément est adressée au Préfet du département concerné par lettre recommandée avec accusé de réception[803], elle contient : les statuts et le règlement intérieur de l'organisme, les listes des dirigeants, le nom du commissaire aux comptes, un état des terrains (et des accessoires) apportés par les adhérents, un extrait de la délibération autorisant le représentant de l'organisme à demander l'agrément, les bilans et comptes de résultats, une déclaration de l'objet (des activités et des moyens) de l'organisme, et les copies du récépissé de dépôt des statuts, de la notification d'agrément ou de la déclaration au registre du commerce et des sociétés.

Le Préfet notifie sa décision au président de l'organisme avec publication au recueil des actes administratifs de la préfecture de département et l'envoi d'une copie au ministre de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt.

---

[802] Article D. 332-2 du Code forestier.
[803] Article D. 332-3 du Code forestier.

d) Contrôle

Chaque année, l'organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun doit communiquer[804] la copie des documents mis à disposition des adhérents durant l'assemblée générale, les modifications des statuts, les entrées, les sorties et les engagements des adhérents, la justification de la capacité de l'organisme à favoriser l'organisation économique des sylviculteurs, ainsi que la justification de sa participation aux dispositifs mis en place par le ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt pour améliorer la connaissance de la filière et des prix du bois.

e) Le retrait de l'agrément

Si les conditions d'agrément sont modifiées (changement de structure ou non-respect des obligations de l'organisme), le préfet met l'organisme en demeure de procéder à sa mise en conformité avec son agrément. Après l'écoulement d'un délai de trois mois sans régularisation, le Préfet retire l'agrément[805]. Cette décision est notifiée au président de l'organisme, avec publication au recueil des actes administratifs de la préfecture de département et l'envoi d'une copie au ministre de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt. À la différence de l'exemple français, riche en organismes d'administration et de gestion de la forêt privée, ce sont des organismes associatifs qui influent sur la propriété forestière privée au Grand-Duché de Luxembourg.

V] Les organismes associatifs de propriétaires forestiers privés au Grand-Duché de Luxembourg

Dans une étude faisant partie du programme de recherche annuel 1992/93, commissionnée par la Direction Générale du Parlement européen, Geneviève Rey et Michel Hermeline[806] ont mis en exergue la structure organisationnelle des institutions forestières au Grand-Duché de Luxembourg. Dans leur étude, elles sont subdivisées entre « *l'organisation administrative* » et « *les organisations professionnelles* ». Les organismes associatifs y sont classés en qualité d'organisations professionnelles, aux côtés de bureaux d'experts ou indépendants et de bureaux d'entreprise.

[804] Article D. 332-4 du Code forestier.
[805] Article D. 332-12 du Code forestier.
[806] G. REY, M. HERMELINE, *L'Europe et la Forêt*, Luxembourg : Parlement européen, 1994, tome 2.

Deux associations forestières apparaissent dans l'étude de G. Rey et de M. Hermeline : le Groupement des Sylviculteur ASBL[807] et l'Association nationale défendant les intérêts des propriétaires forestiers privés[808]. Le Groupement des Sylviculteurs ou « Lëtzebuerger Privatbëch » est une association sans but lucratif ayant pour objet « *la défense et la promotion des intérêts des sylviculteurs ayant des propriétés au Grand-Duché* »[809], elle soutient les propriétaires forestiers privés dans un objectif de croissance du rendement qualitatif. L'association défend les intérêts des propriétaires privés sur un plan politique et auprès de plusieurs institutions nationales. Elle est partenaire de programmes de subvention de l'Union Européenne[810] et membre de la confédération Européenne des Propriétaires Forestier[811].

Conclusion de la section 2 : L'existence de structures d'administration et de gestion de la forêt privée est un état de fait que la France et le Grand-Duché de Luxembourg ne partagent pas. Reflet de l'interventionnisme de l'État français dans la politique forestière des forêts ne relevant pas du régime forestier, la France s'est dotée d'un maillage de « Centres Régionaux de la propriété forestière » en délégation du Centre National de la Propriété forestière (qui est un établissement public). Ils sont chargés de développer, orienter et améliorer la gestion forestière des bois et forêts des particuliers.

Les Centres Régionaux de la Propriété forestière sont administrés par des propriétaires privés élus. Le pouvoir de ces centres est important puisqu'ils élaborent les Orientations Régionales de Production et approuvent les Plans Simples de Gestion. Ils travaillent en lien avec, les chambres départementales et régionales d'agriculture, la Fédération Nationale des Communes Forestières et l'Office national des forêts pour contribuer à la mise en valeur des bois et forêts et promouvoir les activités agricoles en lien avec la forêt.

Dans un objectif de limitation du morcellement de la gestion forestière, le législateur a prévu différentes possibilités de regrouper des propriétés forestières afin de pouvoir y mettre en

---

[807] ASBL : Association Sans But Lucratif.
[808] Ce groupement est divisé en 5 groupements régionaux : Lintgen, Our-Sauer, Clervaux, Wilt et Rambrouch.
[809] Article 2 des statuts du Groupement des Sylviculteurs a.s.b.l.
[810] C'est le cas notamment du projet Regiowood sur le territoire de la grande Région, regroupant 19 partenaires ayant pour but commun l'approfondissement des connaissances sur la ressource du bois en vue d'harmoniser les aspects écologiques et économiques de la forêt.
[811] Voir sur ce point : confédération européenne des propriétaires forestiers

œuvre une gestion et une planification forestière cohérente (groupement foncier rural, l'association syndicale). C'est aussi dans cet esprit que le législateur a permis la création d'un groupement forestier pour sortir d'une indivision.

Les propriétaires forestiers luxembourgeois, au contraire, bénéficient d'une très grande liberté en matière d'administration et de gestion forestière, puisqu'ils n'ont aucune obligation de planification de leur gestion à soumettre à l'approbation d'un organisme ou d'une structure d'administration ou de gestion. À l'inverse, les propriétaires se sont constitués en association afin de défendre et promouvoir leurs intérêts dans un objectif de croissance du rendement qualitatif de leurs propriétés forestières.

Conclusion du chapitre 2

Le droit des structures en matière forestière en France et au Grand-Duché de Luxembourg est semblable en de nombreux points concernant l'administration et la gestion des forêts relevant du régime forestier. Les points de comparaison se font beaucoup moins nombreux concernant le droit des structures destinés aux forêts privées.

L'organisation générale des structures destinées aux bois et forêts relevant du régime forestier françaises et luxembourgeoises sont très proches, ce qui s'explique notamment par une histoire commune, les deux pays ayant adopté les mêmes structures forestières. Par exemple, il est aisé de mettre en miroir l'Office national des forêts et sa cotutelle du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie et ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt, avec l'Administration de la nature et des forêts sous la tutelle du ministère de l'agriculture, de la viticulture et de développement rural pour son volet économique et sous la tutelle du ministère du développement durable et des infrastructures.

Les deux administrations forestières sont toutes les deux héritières d'une Administration des Eaux et Forêts quasi identiques, et elles administrent et gèrent quasiment de la même manière, à des échelles différentes, les forêts relevant du régime forestier. La France s'est dotée de services forestiers déconcentrés ainsi que d'organisations consultatives (institutionnelles et associatives) ce qui n'est pas le cas au Grand-Duché de Luxembourg. Il semble que cette différence s'explique bien évidemment par la différence de taille des pays, cependant elle met en lumière l'importance stratégique de la gestion de la ressource forestière au niveau national.

La lutte contre le morcellement de la propriété publique et privée est aussi une préoccupation française, afin de permettre une gestion durable de la propriété forestière, ce qui est impossible sur des parcelles isolées de petite taille.

En matière de structure d'administration et de gestion de la forêt privée, de grandes différences existent entre le modèle français et le modèle luxembourgeois. En effet le modèle français est caractérisé par un grand interventionniste de l'État sur la propriété forestière privée, ce qui n'est pas le cas au Grand-Duché de Luxembourg. Ce constat permet d'expliquer

Le maillage de Centres Régionaux de la propriété forestière sur tout le territoire, en délégation d'un Centre National de la Propriété forestière chargé de développer, orienter et améliorer la gestion forestière des bois et forêts des particuliers. Cependant, ce propos est à nuancer, car les Centres Régionaux de la Propriété forestière sont administrés par des propriétaires privés élus, et le pouvoir de ces centres est important.

Les propriétaires forestiers luxembourgeois, quant à eux, sont caractérisés par une grande liberté en matière d'administration et de gestion forestière. Ils se soumettent volontairement à une planification de leur gestion et se sont constitués en association afin de défendre et promouvoir leurs intérêts.

Conclusion du titre 1

La propriété forestière, qu'elle soit française ou luxembourgeoise est caractérisée par la démarcation entre un régime juridique spécifique aux forêts publiques et un régime juridique de la forêt privée, ce qui explique la similarité du droit des structures en matière forestière en France et au Grand-Duché de Luxembourg. Cependant, des différences notables sont mises en lumière par la comparaison franco-luxembourgeoise du régime et du droit des structures de la forêt privée.

La France et le Grand-Duché de Luxembourg partagent un régime de la forêt publique quasiment identique, destiné à planifier une gestion forestière protégeant la propriété forestière publique et assurant une gestion durable. L'Office national des forêts et l'Administration de la nature et des forêts ont, pour ce faire, des attributions similaires dans

les forêts de l'État, des collectivités territoriales et des établissements publics et d'utilité publique.

L'interventionnisme des États français et luxembourgeois en matière forestière a évolué au cours de l'histoire. Historiquement, l'interventionnisme étatique a touché la propriété forestière publique, et s'est limité au droit de préemption pour les bois de marine institué par la grande Ordonnance de 1669 sur le fait des Eaux et Forêts. L'interventionnisme de l'État en forêt privée s'est accentué en France au sortir de la seconde guerre mondiale, alors qu'il est resté très faible au Grand-Duché de Luxembourg. La propriété forestière privée y jouit d'une très large liberté. Ainsi, passé le seuil de surface de 25 hectares, la forêt privée française est soumise à un régime de plan simple de gestion agréé par le centre régional de la propriété forestière. En dessous de ce seuil, le propriétaire forestier peut se soumettre volontairement à un système de planification de la gestion ou encore confier sa propriété à un gestionnaire professionnel. Enfin, La possibilité d'imposer un régime spécial d'autorisation administrative, qui n'est autre qu'un régime de planification forestière sanctionnant l'absence de plan simple de gestion agréé, atteste du niveau d'interventionnisme de l'État français dans la propriété forestière privée. Par ailleurs, le propriétaire forestier luxembourgeois est libre de doter sa forêt d'un document planificateur de gestion. Néanmoins, l'attribution d'aides publiques destinées à l'amélioration de la valeur économique et écologique des forêts est soumise à la possession d'un « document actuel de planification forestière ».

Au Grand-Duché de Luxembourg, le législateur a ainsi choisi un interventionnisme étatique réduit à la garantie de l'application d'une sylviculture proche de la nature dans les propriétés forestières subventionnées.

L'interventionnisme des États influence évidemment le droit des structures en matière forestière. Les structures françaises et luxembourgeoises sont semblables concernant l'administration et la gestion des forêts relevant du régime forestier. En outre, en matière de droit des structures destinées aux forêts privées, la France beaucoup plus interventionniste que le Grand-Duché de Luxembourg, s'est dotée de structures subtiles permettant de réglementer l'administration et la gestion de la propriété forestière privée. Il faut cependant constater que l'État français a procédé, au cours des dernières années, à un petit désengagement en matière de propriété forestière privée.

Titre 2 : Mise en œuvre de la propriété forestière

La mise en œuvre de la propriété forestière dépend de l'affectation de la forêt en fonction de son propriétaire. La mise en œuvre intellectuelle et matérielle de la forêt relevant du régime forestier et de la forêt privée ont chacune des spécificités, aussi bien en France qu'au Grand-Duché de Luxembourg.

La mise en œuvre intellectuelle (chapitre 1) comprend la planification et la gestion foncière de la propriété forestière.

La mise en œuvre matérielle de la propriété forestière (chapitre 2) est l'essence même de la gestion de la propriété forestière productive, avec la phase de travaux précédents l'exploitation.

Chapitre 1 : Mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière

La mise en œuvre de la propriété forestière productive respectant les impératifs économiques, écologiques et sociaux, est un défi qui met en exergue la valeur de la mise en œuvre « intellectuelle » de la gestion de la propriété : la planification. Certes, au niveau national, cette prise en compte de la multifonctionnalité de la forêt n'est pas une affaire nouvelle en France et au Grand-Duché de Luxembourg, cependant dans de nombreux pays, elle reste largement ignorée. La « Gestion durable » est le sujet central des politiques de gestion forestière nationales et internationales afin d'enrayer la déforestation et la dégradation des écosystèmes forestiers, même si les négociations politiques internationales piétinent, des exemples de gestion durable « alternative » voient le jour, Priscilla Gareau[812] subdivisera ces approches en trois groupes : écosystémique, intégrée et communautaire ou participative.

[812] Voir sur ce point : Priscilla Gareau, «La gestion durable des forêts dans le monde : perspective sociopolitique et approches alternatives». 2004. Synthèse environnementale, doctorat en sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal, 61 p.

Ainsi, cette étude va présenter la politique internationale de gestion durable des forêts, puis la gestion forestière écosystémique, la gestion forestière intégrée, la gestion forestière communautaire ou participative, les différentes utilisations des modes de gestion durable, ainsi que la place de l'Union européenne dans la mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière par les États membres.

- La politique internationale de gestion durable des forêts

La gestion durable des forêts, dans sa conception actuelle, se révèle impérative à partir de la fin du vingtième siècle. Alliant les trois grands rôles dévolus à la forêt (production, protection, rôle social), le développement durable pose la question non seulement du rôle social de la forêt, mais aussi de la volonté de promouvoir une « équité sociale » en garantissant aux acteurs des droits en et sur la forêt.

C'est à ce moment qu'un concept « d'écodéveloppement » annonçant la genèse du « développement durable » voit le jour. La conférence des Nations unies sur le milieu humain (CNUEH) de Stockholm[813] du 5 au 16 juin 1972 a permis de lancer les discussions concernant « les conditions environnementales de l'être humain » avec tous les pays membres de l'Organisation des Nations Unies. Notant « *la détérioration continue de plus en plus rapide de la qualité du milieu humain* » et les « *répercussions de cet état de choses sur la condition de l'homme, son bien-être physique, mental et social, sa dignité et ses possibilités de jouir des droits fondamentaux de l'homme, tant dans les pays en voie de développement que dans les pays développés* », l'assemblée générale a reconnue que les rapports en l'homme et son milieu subissaient de profonds changements « *du fait de l'évolution moderne de la science et de la technique* » et a lancé la création du Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE).

Dans la même lignée, la Commission Mondiale sur l'Environnement et le développement (CMED) publiera le rapport « Brundtland » qui doit son nom à la présidente de la Commission mondiale sur l'environnement et le développement : la norvégienne Gro Harlem Brundtland. Actant l'utilisation usuelle de l'expression « développement durable[814] » (sinon

[813] Résolution 2398, 23e session du 3 décembre 1968 de l'assemblée générale de l'ONU,
[814] Le bon usage imposait l'expression « développement soutenable », tel que demandé par la Commission.

une définition communément admise de cette expression)[815]. « *Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. Deux concepts sont inhérents à cette notion : le concept de « besoins », et plus particulièrement des besoins essentiels des plus démunis, à qui il convient d'accorder la plus grande priorité, et l'idée des limitations que l'état de nos techniques et de notre organisation sociale impose sur la capacité de l'environnement à répondre aux besoins actuels et à venir »*[816]. Cette prise en compte du milieu humain et de l'environnement intègre bien entendu les forêts, auxquelles le développement durable intègrerait alors les dimensions économiques, sociopolitiques et écologiques.

Le véritable acte de naissance de la prise en compte de la multifonctionnalité de la forêt est le Sommet de la Terre à Rio de 1992. Ce Sommet permettra la mise en place des outils juridiques et institutionnels suivants :

1. Les accords internationaux sur les bois tropicaux[817] : Il s'agit de trois accords fixant les accords concernant le commerce des bois tropicaux, signés sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies dans le but de donner un cadre de coopération entre les pays producteurs de bois tropicaux et les consommateurs. Trois traités se sont succédés : le traité de 1983[818] signé par cinquante-huit pays[819] et entré en vigueur le 1er avril 1985 ; le traité de 1994[820] remplaçant celui de 1983 qui met en place un fonds d'aide aux producteurs de bois, entré en vigueur le 1er janvier 1997 ; et le traité de 2006[821] pour la mise en place de certification.

---

[815] Voir sur ce point : S. ALLEMAND « Développement durable et sciences sociales ». *Sciences humaines*, Auxerre, 1999, n°92, pp. 12-15.
[816] Introduction du Chapitre 2 « vers un développement durable », Rapport Brundtland, commission mondiale sur l'environnement et le développement de l'Organisation des Nations Unies, 1987.
[817] Voir sur ce point : J. SOHNLE, « Le droit international de l'environnement : 2005-2009 une toile d'araignée pour une grosse bête noire », *RJE*, n°1, 2010, p. 88.
[818] Accord international de 1983 sur les bois tropicaux, Genève, 18 novembre 1983.
[819] Les pays signataires sont : Australie, Autriche, Belgique, Bolivie, Brésil, Birmanie, Cameroun, Canada, République populaire de Chine, Colombie, République démocratique du Congo, République du Congo, la Côte d'Ivoire, Danemark, Équateur, Égypte, Union européenne, Fidji, Finlande, France, Gabon, Ghana, Grèce, Guyana, Honduras, Inde, Indonésie, Irlande, Italie, Japon, Corée du Sud, Libéria, Luxembourg, Malaisie, Népal, Norvège, Nouvelle-Zélande, Norvège, Panama, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Philippines, Portugal, Russie, Espagne, Suède, Suisse, Thaïlande, Togo, Trinité-et-Tobago, Royaume-Uni, États-Unis, Venezuela
[820] Accord international de 1994 sur les bois tropicaux du 26 janvier 1994 à Genève.
[821] Accord international de 2006 sur les bois tropicaux, du 27 janvier 2006 à Genève.

2. Action 21 : Cet instrument non contraignant est connu d'après son appellation d'origine anglaise (Agenda 21). Son titre officiel en langue française est « Plan d'action[822] pour le XXIe siècle » qui s'intéresse également à la mise en œuvre du développement durable au niveau des collectivités territoriales, en mettant en place un plan d'action à leur échelle avec un mécanisme de consultation de la population : « l'agenda 21 local ».
3. La convention sur la diversité biologique : Ce traité international adopté à Rio en 1992 est entré en vigueur le 29 décembre 1993. Introduisant le principe de précaution[823], il vise la conservation de la biodiversité, l'utilisation durable des éléments et le partage équitable des avantages découlant des ressources génétiques. Ce texte reconnait pour la première fois au niveau international que la conservation de la diversité biologique (qui comprend également les espèces présentes dans les forêts ainsi que les écosystèmes forestiers) est une préoccupation commune pour l'humanité et qu'elle est liée au processus de développement.
4. Déclaration de principes relatifs aux forêts : son intitulé officiel est « *déclaration de principes, non juridiquement contraignante, mais faisant autorité, pour un consensus mondial sur la gestion, la conservation et l'exploitation écologiquement viable de tous les types de forêts* »[824]. Sous ce titre énigmatique se cache un instrument non contraignant (soft law) qui a été adopté à Rio étant donné que les États n'ont pas réussi à se mettre d'accord sur un traité international contraignant en matière de protection des forêts.
5. La convention sur la désertification : Cet instrument a été adopté à Paris, le 17 juin 1994 est entré en vigueur le 25 décembre 1996. Elle lutte contre la désertification (des zones arides à subhumides) grâce à la mise en valeur des terres en vue d'un développement durable. La convention réunissait sa « conférence des parties » d'abord annuellement, puis bisannuellement. La huitième Conférence des Parties (COP-8) de septembre 2007 à Madrid a adopté un « plan-cadre décennal visant à renforcer la mise en œuvre de la Convention pour la période 2008-2018 ». La neuvième conférence des Parties (septembre-

---

[822] Par exemple, voir Section II Conservation et gestion des ressources aux fins de développement, Chapitre 11 : lutte contre le déboisement et chapitre 15 : préservation de la diversité biologique.

[823] Principe 15 de la Déclaration de Rio (1992) : « *En cas de risque de dommages graves ou irréversibles, l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir la dégradation de l'environnement* ». (La loi française –Loi Barnier de 1995- ajoutera les notions de réaction proportionnée et de coût économiquement acceptable).

[824] ONU, Principes de gestion des forêts, textes fondateurs de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement : ou « déclaration sur la forêt », Sommet planète terre, Rio de Janeiro, Brésil, 3-14 juin 1992.

octobre 2009 à Buenos Aires) a conféré au Comité chargé de l'examen de la mise en œuvre (CRIC) de la Convention le statut d'organe subsidiaire. En outre, le Comité scientifique et technique (jusque-là composé de diplomates) sera désormais composé de scientifiques[825].

6. Le groupe intergouvernemental et le forum des Nations Unies sur les forêts : c'est le « *Forum des Nations unies sur les forêts* » (FNUF), un organe subsidiaire de l'Organisation des Nations Unies, qui a été mis en place suite à l'échec de la tentative pour adopter une convention internationale juridiquement contraignante. Cet organe a été créé en 2000 (les négociations ont été entamées en 1995) dans le but de promouvoir la gestion, la conservation et le développement soutenables de tous types de forêt[826] (sous l'égide du Groupe intergouvernemental sur les Forêts (GIF) et du Forum intergouvernemental sur les Forêts (FIF).

Le Sommet mondial sur le développement durable du 26 août au 4 septembre 2002 à Johannesburg vise à l'adoption d'un plan d'action sur de nombreux sujets (accès à l'eau, énergie, production agricole, etc.). Même si la portée symbolique de ce sommet est très importante, il en résulte peu d'engagement en faveur de la forêt, surtout à cause du blocage de l'adoption de plan par les États-Unis (concernant les Droits de l'Homme, la réduction de la pauvreté, le principe de précaution et le protocole sur la biosécurité).

Cependant, malgré la mauvaise volonté affichée de certains gouvernements en matière de politique de développement durable, il existe des exemples de gestion durable démocratique des forêts à travers le monde avec une approche écosystémique, l'approche intégrée et l'approche communautaire[827].

---

[825] Voir sur ce point : C. BARTHOD, « Chroniques des négociations internationales récentes », Aménagement et Nature, septembre 1994, n°115 La forêt enjeu mondial, p. 39-46.
[826] ONU. 10ème session du forum des nations unies sur les *forêts ; 8-19 Avril 2013*. Bulletin des négociations de la Terre, Volume 13 Numéro 177 ; 08 avril 2013, consulté le 14/07/2013.
[827] P.Gareau, *op. cit*.

❖ La gestion forestière écosystémique

Alex S. Watt semble être le premier auteur ayant théorisé l'approche écosystémique appliquée à la gestion forestière à partir de 1947[828]. Cette théorie nord-américaine éclot suite aux premiers dysfonctionnements écologiques engendrés par une exploitation forestière « traditionnelle » des États-Unis. L'intégration des caractéristiques des milieux naturels permet de combler les lacunes de l'exploitation forestière. Le respect des rythmes naturels et des échelles naturelles du vivant ne compromet plus le maintien des écosystèmes et surtout permet une régénération naturelle.

L'approche écosystémique permet de percevoir l'environnement comme une combinaison de sous-systèmes interactifs[829], et de gérer la gestion forestière en fonction de ses caractéristiques de résilience des écosystèmes, de régénération et d'interactions[830]. À ce stade, le Canada, la Finlande et la Suède ont fait l'expérience de l'approche écosystémique.

Par un effet de glissement, la théorie basique écologique a intégré des données sociales. Dépassant la théorie purement écologique consistant à étudier les écosystèmes forestiers pour établir des pratiques inspirées de la nature, elle a intégré des dimensions sociales, politiques et économiques. Mettant d'autant plus en lumière une conception très sociologique de la gestion forestière caractérisée par « *le manque de transparence, la faiblesse des mécanismes de participation publique et de concertation afin de permettre un accès équitable à tous les acteurs sociaux au processus décisionnel* »[831].

❖ La gestion forestière intégrée

Cette approche de la gestion forestière est plus récente (années quatre-vingt-dix), trouve son origine dans un mouvement de contestation occidentale de la gestion forestière

---

[828] A. Watt, « Pattern and Process in the Plant Community ». *Journal of Ecology*, vol. 35, n°1 et 2, pp. 1-22.
[829] Voir sur ce point : Centre de recherches pour le développement international.2001. *The ecosystem*. Ecosystem Approaches to Human Health Awardee Training Workshop, 27-31 août 2001, 15 p.
[830] Voir sur ce point : T. CORDONNIER, « Perturbation, diversité des structures dans les écosystèmes forestiers ».Thèse de Sciences de la vie et ingénieur du vivant, ParisTech, 2004, pp. 113-118. 257 p.
[831] P. GAREAU « Analyse organisationnelle d'une expérience de gestion intégrée de l'eau et de participation publique : le programme Zones d'intervention prioritaire (ZIP) ». Mémoire de maîtrise, Montréal, Université du Québec à Montréal, 129 p.

« gouvernementale » orientée sur la production, au détriment des autres usages[832] (activités récréatives, conservation, chasse, etc.). Ce mode de gestion prend en compte toutes les ressources de la forêt avec une consultation des usagers dans le processus décisionnel. Le point faible de ce mode gestion est d'ordre « structurel ». La difficulté d'établir un périmètre d'unité de gestion intégrant les différentes ressources nécessite l'établissement d'un « ordre de priorité » dans la gestion des ressources. C'est ce qui explique que ce mode de gestion connaitra un développement beaucoup plus important dans la gestion de l'eau (ce qui conduira à un mode de gestion de l'eau par « bassin versant »), le critère principal pour déterminer le périmètre de l'unité de gestion étant la « provenance » de la ressource à gérer[833]. Cependant, il est envisageable que la future évolution des plantations forestières à très haut rendement pour la dendroénergie[834] sur des terres forestières ne remette ce type de gestion au goût du jour[835].

- La gestion forestière communautaire ou participative

Ce mode de gestion est beaucoup plus récent que les deux précédents. La gestion forestière communautaire ou « participative », permet d'intégrer les communautés locales dans le processus de prise de décision en matière de gestion de la ressource forestière. Le but étant que ce soit les communautés locales qui contrôlent les usages et les bénéfices de la gestion et de l'exploitation des forêts. Historiquement, ce mode de gestion trouve son origine dans les pays asiatiques, il sera remis au gout du jour suite au Sommet de Rio de 1992 et même appliqué au Canada à travers le programme de forêts modèles. Partant du principe qu'il faut intégrer les populations locales au processus décisionnel afin « *d'augmenter leur capacité à influencer le système sociopolitique dans lequel elles vivent* […] *ceci sous-entend l'intégration des savoirs locaux et un partage des bénéfices équitables entre les utilisateurs des ressources forestières* »[836]. La pratique de l'agroforesterie peut être rattachée au mode de

---

[832] Voir sur ce point : L. BERTRAND, J.M. MARTEL. « Une démarche participative multicritère en gestion intégrée des forêts ». *INFOR*, 2002, vol. 40, no 3 (août), p. 223-239.
[833] Voir sur ce point : B. BARRAQUE. « Les politiques de l'eau en Europe », Revue française de science politique, 1995, volume 45, n°3, pp.420-453.
[834] Voir glossaire.
[835] Voir sur ce point : dendroénergie.
[836] P. GAREAU *op. cit.* et la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones du 13 septembre 2007, article 29 (consultable sur http://www2.ohchr.org/french/issues/indigenous/declaration.htm).

gestion communautaire, car elle permet d'intégrer un mode de culture ou d'élevage local et subvenir au besoin des populations locales.

Il existe un mode de gestion qu'il est possible de classer dans la gestion communautaire si on étudie sa macrostructure, mais qui s'en détache cependant au niveau de sa microstructure : la conservation intégrée[837]. Ce mode de gestion propose de « quadriller » un territoire et d'allouer à chaque parcelle une fonction : protection, production, utilisation polyvalente… Cette gestion permettrait de concilier les fonctions de production, de protection, et sociales de la forêt (les réserves de biosphère proposée par l'UNESCO correspondent à ce modèle de gestion).

- Les différentes utilisations des modes de gestion durable

La gestion forestière communautaire semble être expérimentée surtout dans les pays tropicaux, où elle semble plus en phase avec les caractéristiques sociales et culturelles, partant du fait que si la gestion forestière est confiée aux populations locales, des pratiques respectant l'équilibre naturel, rentable et équitable se mettront naturellement en place (les adeptes de ce mode de gestion présument que les problèmes de la gestion forestière proviennent en grande partie des politiques macro-économiques nationales et internationales). Les pays occidentaux mettent en place en grande majorité une gestion intégrée ou écosystémique. Il est évident que ce type d'approche nécessite de pouvoir mobiliser un grand nombre de savoirs (sociaux, macro et micro économiques, environnementaux…) à chaque échelon de la gestion, du niveau de l'État jusqu'un niveau de la collectivité territoriale. Ce mode de gestion se présente aussi comme une possible solution à la déforestation et la dégradation des écosystèmes, car les gestionnaires ne sont pas forcément les usagers. Les usagers sont intégrés, en amont, au système décisionnel par concertation ou par participation publique.

Au niveau mondial, même si il existe des initiatives de gestion durable, elles sont essentiellement concentrées dans les pays développés. La plus grande partie de la ressource forestière de la planète ne bénéficie donc pas d'une gestion durable, et est soumise à une

[837] Voir sur ce point : D. GIROUX et N.SOUMIS. « Développement anthropique et conservation de l'environnement en Amazonie brésilienne : description, analyse critique et étude de cas ». *Notes de recherche,* 2000, no 2 (juin), département de science politique, Université du Québec à Montréal. 55 p.

planification essentiellement économique basée sur des profits de court terme[838]. Non seulement les forêts mondiales ne bénéficient pas de planification et de gestion durable, mais la grande majorité des forêts connait un taux de déforestation (élevé) en augmentation constante. Ce constat permet de présager une rupture de plus en plus rapide de la ressource forestière[839].

En France et au Grand-Duché de Luxembourg, le concept « d'aménagement » peut imiter les perturbations naturelles du cycle sylvigénétique des forêts tout en intégrant des facteurs économiques et sociologiques, reflétant l'évolution de l'intégration de l'approche écosystémique dans la gestion des forêts.

- La place de l'Union européenne dans la mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière parmi les États membres.

L'exemple français présente des caractéristiques très intéressantes pour étudier son adaptation au rôle de l'Union européenne. La politique forestière française semble avoir du mal à intégrer les nouveaux cadres de la construction européenne en matière forestière. Jusque-là la politique forestière française n'était soumise qu'à l'autorité centrale de l'État par l'intermédiaire des ses services déconcentrés et de l'Office national des forêts. Jusqu'à l'instauration des règles permettant la prise en compte des acteurs locaux apportée par la loi forestière de juillet 2001, l'État donne aux conseils régionaux de plus en plus de pouvoir concernant l'élaboration de la politique forestière. Ce qui conduit Robin Degron à remarquer « *nous serions tentés de dire que les modes de fonctionnement et les structures de la politique forestière française paraissent aujourd'hui « décalées » par rapport aux barreaux de la nouvelle échelle des pouvoirs économiques et environnementaux qui relie l'Union européenne et les régions* »[840]. À ce stade, le constat est donc sans appel : il existe un écart entre le cadre de la politique forestière européenne et la politique forestière de planification française. S'affirmant comme décideur, l'Union remet en cause le traditionnel « État forestier ».

---

[838] En 2001, la FAO estimait la surface forestière mondiale écocertifiée (donc gérée durablement) à 80 millions d'hectares, soit deux pour cent des forêts mondiales.
[839] Voir sur ce point : FAO. « Evaluation des ressources forestières mondiales 2000 ». *Rapport principal. Etude FAO : forêt n°140*. Rome : FAO. 2000.
[840] R. DEGRON, « L'espace de la politique forestière en question », Revue géographique de l'Est, vol. 49, 2009.

Les prémices de l'intérêt porté par l'Union européenne pour l'élaboration d'une politique forestière à l'échelle de l'Europe se font sentir lorsque le parlement européen a commandé en 1994 un rapport intitulé « l'Europe et la forêt »[841] qui argumentera en faveur de la politique forestière européenne en ces termes « *L'absence de bilan financier ou technique, voire même d'information de synthèse actualisée et accessible, sur les actions passées de la Communauté en matière forestière en empêche toute évaluation quantifiée argumentée* […] *Ces difficultés manifestent en elles-mêmes l'insuffisance de coordination et d'organisation de l'Union européenne en matière forestière* ». En outre, ce rapport propose la mise en place d'une stratégie forestière européenne durable[842] grâce à la coordination des actions de l'Union en faveur de la forêt et en allouant des fonds pour la réalisation d'objectifs. Le terme de « région » apparait déjà dans ce rapport, mais recouvre plusieurs sens : tantôt il définit une aire naturelle, tantôt une circonscription administrative, ce rapport sera caractérisé par un grand flou institutionnel[843].

En 1998, l'Union européenne adopte une première stratégie forestière qui ne vient pas empiéter sur la compétence des États membres en matière de détermination de leur politique forestière, mais permet la définition d'un « cadre de référence intellectuel commun aux forestiers d'Europe »[844]. Des grandes orientations commencent à prendre forme et cette ébauche de politique commune s'appuie sur l'attribution d'une partie des fonds de la Politique Agricole Commune[845] (au niveau du développement rural). Notons la mise en place du programme d'intérêt communautaire « L'Instrument Financier pour l'Environnement » (LIFE) pour la protection de la biodiversité.

En 2002, au Sommet mondial du développement durable de Johannesburg et en 2003, à la Conférence sur la protection des forêts d'Europe à Vienne, une certaine « harmonie » s'est fait ressentir parmi les États membres de l'Union européenne, annonçant les prémices d'une possibilité de planification européenne de la politique forestière.

---

[841] Eurofor, *L'Europe de la forêt*, Luxembourg, Ed. Parlement européen, 1994, 2 tomes, 1528 p.
[842] Rappelons que le rapport « l'Europe des Forêts » est intervenu au moment de l'intégration de la Suède et la Finlande à l'Union européenne. L'Europe des 12 avait un taux de boisement de 23.8 % alors que l'Europe des 15 totalise un taux de boisement de 35.1 % (données FAO).
[843] Ce flou institutionnel est-il le reflet de la transposition européenne de l'analyse française ? En effet, l'Office national des forêts s'est placé comme principal conseillé du Parlement européen et corédacteur du rapport.
[844] R. DEGRON *op. cit.*
[845] Ces fonds sont encore maigres, car ils représentent environ 4,3 Mds € sur 40,5 Mds € pour 2000

En 2005, le rapport sur la mise en œuvre de la stratégie forestière de l'Union européenne[846], ne laisse plus de doute sur la volonté de planification de l'Union, il assoit la nécessité d'une gestion durable multifonctionnelle (intégrant les enjeux économiques, écologiques, sociaux et environnementaux), il se place en faveur d'une plus grande implication de l'Union dans la planification forestière. La volonté est dès lors affichée de favoriser l'économie forestière grâce à l'innovation, la préservation des ressources naturelles et de l'environnement, et l'indépendance énergétique de l'Union.

Par ailleurs, l'élargissement de 2004 a encore considérablement augmenté les taux de boisement de l'Union européenne.

En 2006, la Commission européenne[847] propose une politique forestière européenne multifonctionnelle et appuie sa volonté sur la création du Fonds européen agricole pour le développement rural (FAEDER) permettant d'accroitre sensiblement (environ trois fois plus) la contribution de l'Europe au développement forestier. En plus, les projets sylvicoles peuvent désormais être soutenus par les fonds européens du développement régional (FEDER)[848].

Les orientations économiques et environnementales européennes mettent en exergue le manque de flexibilité d'une politique de gestion forestière nationale, et plusieurs États ont passé le pas de la planification forestière au niveau régional. Le développement de la politique forestière à l'échelle de l'Union européenne impose obligatoirement une réflexion sur la toute-puissance de l'administration forestière française, surtout si les politiques européennes et françaises traitent du même sujet. La planification française pour la période 2006-2015 (Programme forestier National) n'intègre pas les changements récents, mais se contente d'intégrer les orientations européennes.

---

[846] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie forestière de l'Union européenne, COM (2005) 84 (final) du 10 mars 2005.
[847] Communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen - Rapport sur la mise en œuvre de la stratégie forestière de l'Union européenne, COM (2005) 84 (final) du 10 mars 2005
[848] La condition préalable et ces projets concourent à la réalisation des objectifs stratégiques de Lisbonne et de Göteborg.

La stratégie française pour la forêt est en manque de moyens et les montants financiers alloués à la forêt vont décroissants[849] et la diminution de la contribution de l'État pour la gestion des forêts relevant du régime forestier est de moins en moins importante. Enfin, le Fonds forestier national (FFN) créé en 1946 est dissout le 1er janvier 2000. En même temps, le financement de la politique forestière est de plus en plus assuré par l'Union européenne de l'aveu même du Programme Forestier National 2006-2015 : « *les financements européens ont pris une importance particulière avec le règlement de développement rural 2000-2006* ».

Après avoir présenté les dimensions internationales et européennes, il convient de revenir sur le plan national où la mise en œuvre de la propriété forestière passe avant tout par une phase importante de planification (section 1) dépendante de la politique forestière de l'État, qu'il mettra en œuvre au niveau régional et territorial. Compte tenu de la temporalité forestière, qui n'est pas une temporalité à l'échelle de l'homme, la planification doit être durable, elle doit laisser un maximum de possibilités à la forêt de demain pour pouvoir répondre à des demandes qui n'existent pas encore (que dire des chênes plantés en forêt de Fontainebleau il y a plus de deux siècles pour la marine et qui sont aujourd'hui utilisés par l'industrie tonnelière).

La planification forestière est très dépendante de la gestion foncière de la propriété forestière (section 2) et de l'amélioration de la structure foncière de la propriété forestière.

Section 1 : La planification forestière

Traditionnellement « l'aménagement forestier » désigne l'acte de planification de la gestion forestière, non seulement il n'est pas toujours facile d'en donner une définition, mais en plus les acceptations de ce terme sont nombreuses au sein de la communauté forestière ; même dans l'acceptation la plus large et la plus consensuelle du terme « aménagement forestier », qui est définie par J. Dubourdieu en ces termes : « *études et documents sur lesquels s'appuie la gestion durable d'une forêt à partir d'analyses du milieu naturel et du contexte économique et social, l'aménagement fixe les objectifs et détermine l'ensemble des*

[849] Voir sur ce point : le Rapport de M. Jean-Louis Bianco, « la forêt, une chance pour la France », réalisé à la demande de M. le Premier ministre, le 25 août 1998, la Documentation française.

interventions souhaitables (coupes, travaux…) pendant une durée de 10 à 25 ans »[850], le terme « aménagement forestier » reste trop proche de « l'aménagement » ou « document d'aménagement », qui est le document de gestion des forêts relevant du régime forestier. Il semble approprié d'utiliser le terme « planification », beaucoup moins galvaudé en matière forestière et qui permet de faire, en premier lieu, une distinction nette entre une phase de mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière et une phase matérielle de la mise en œuvre, et en second lieu, une distinction nette au sein même de la phase intellectuelle de la mise en œuvre en opérant une scission entre « planification » et « gestion ». C'est donc le terme de « planification » qui sera retenu ici. Il est ainsi défini par Cornu comme étant « *élaboration de normes-cadres, de programmes destinés à orienter, par des mesures incitatives ou la conclusion de contrats, l'action des entreprises à moyen ou à long terme ; définition d'objectifs économiques (industriels agricoles), nationaux ou régionaux, à atteindre au cours d'une période déterminée* »[851]. Cette acceptation du terme « planification » parait tout à fait conforme à l'application de la politique forestière de l'État, ce qui va permettre de distinguer les phases de « planification » et de « gestion ».

I] Structure de la planification forestière en France

La planification forestière en France a évolué progressivement vers une planification étatique (A), mise en œuvre grâce à des mesures incitatives et des aides publiques (B), au niveau régional (C) et au niveau territorial (D).

A) Politique forestière de l'État

La politique forestière de l'État français est l'héritière d'une histoire riche. L'objectif principal de cette politique est la planification de la gestion, nécessitant une mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière.

---

[850] J. DUBOURDIEU, Manuel d'aménagement forestier : gestion durable et intégrée des écosystèmes forestiers. Paris, Office national des forêts, Editions Lavoisier, 1997, 244 p.
[851] G. CORNU, *Vocabulaire juridique*, Paris : Presses Universitaires de France, 3e édition, 2002, collection Grands dictionnaires, p.656.

1) L'évolution de la planification forestière en France.

Au moyen âge, la forêt était considérée comme un espace vierge et l'homme ne se plaçait pas en gestionnaire des espaces. La « planification » balbutiante et quasiment inexistante puisqu'elle se résumait à une récolte (au mieux, contrôlée) des produits de la forêt. À partir de 1318, une administration forestière se met en place afin de faire respecter les ordonnances royales à cette époque, la « planification » est encore quasiment inexistante, l'administration forestière ayant surtout un rôle répressif[852].

L'ordonnance « de Brunoy » de 1346 fonde la base du droit forestier français ainsi que les attributions de l'administration chargée des forêts. Cette ordonnance, acte de naissance de la gestion forestière « moderne », cimente les grands principes de la planification forestière. La planification est née avec la réglementation des coupes, leur importance et leurs emplacements. Les Tables de Marbres sont créées afin de répondre au besoin de tribunal spécialisé en la matière.

L'ordonnance de Colbert en 1669 permet d'arrêter la destruction progressive de la forêt française. Productrice de premier plan, l'effort de production demandé à la forêt nécessite alors une gestion très attentive afin de ne pas épuiser la ressource. Origine du Code forestier, cette ordonnance définit des règles simples de planification, calquées sur l'agriculture, mais adaptées à la gestion forestière (instauration des réserves). Cette planification forestière devient un modèle pour toute l'Europe.

La révolution de 1789 permet la nationalisation des forêts, la création d'une administration de fonctionnaires, la création de l'école forestière de Nancy en 1824 et la création d'un Code forestier en 1827 qui resteront quasiment inchangés pendant cent cinquante ans… Là encore, le modèle français s'exporte à l'étranger, et en particulier aux États-Unis.[853] Ce Code forestier renforce le pouvoir de l'administration forestière et soumet au régime forestier les forêts communales. Les forestiers ont des droits très étendus en matière de planification, puisqu'ils

---

[852]Voir sur ce point : L. BOURGEOT (sous la direction), *Les eaux et forêts du 12e au 20e siècle*. Paris, Editions du CNRS, 1987, 767 p.

[853] Gifford Pinchot, ancien élève de l'école forestière de Nancy créera et prendra la tête du service fédéral forestier américain à partir de 1905.

règlent les coupes et les défrichements en forêt privée[854].La population rurale n'était pas intégrée au processus décisionnel de planification, et seuls les forestiers étaient décisionnaires, les attentes sociales et sociétales étaient donc très peu perçues par l'administration forestière, et la planification forestière n'y était en aucun cas adaptée. Bernard Kolaora va jusqu'à parler d'une « *doctrine* [forestière] *empreinte d'autoritarisme* »[855] reflet d'une administration toute puissante, légitimée par une connaissance technique très poussée, mais n'intégrant pas le rôle social de la forêt.

L'exode rural va limiter l'impact des populations rurales sur les espaces forestiers, ce qui va permettre à l'administration d'enclencher progressivement une planification de plus en plus « économique », c'est-à-dire basée sur une gestion très productiviste afin de répondre aux besoins du marché. La planification à un objectif de production, les espaces forestiers sont des espaces de production de biomasse ligneuse, les rendements sont affutés et les peuplements évoluent doucement vers la structure que l'on connait aujourd'hui avec les conversions massives des taillis en futaie régulière.

La fin du XIXe siècle verra l'avènement d'une planification forestière intégrant des données extérieures au monde forestier mercantile et « technique ». En 1861, sous l'impulsion des peintres de l'École de Barbizon, sont créées des « séries[856] artistiques » à Fontainebleau où toute coupe est interdite, afin de lutter contre la politique d'enrésinement du massif forestier[857]. Dorénavant, l'aménagement paysager est intégré à la planification forestière dopé par l'augmentation de la présence récréative en forêt. Les forestiers sont confrontés à un niveau type d'usagers et commencent à prendre en compte leurs attentes.

La deuxième guerre mondiale viendra bouleverser les dernières évolutions en faveur d'une planification multifactorielle de la forêt, car au lendemain du conflit mondial, les demandes en

---

[854] Voir sur ce point : M. BADRE et H. DESCAMPs, « Entretien avec Michel Badré : la forêt au rythme des sciences de la société », *Nature Sciences Sociétés*. 2005, n°13, pp. 428-436.
[855] B. KALAORA et D. POUPARDIN, Le corps forestier dans tous ses états : de la restauration à la belle époque. Orléans, INRA, Laboratoire de recherches et d'études sur l'économie des industries agricoles et alimentaires, 1984, 189 p.
[856] « série » est un terme d'aménagement désignant un ensemble de parcelles où les objectifs et le traitement sont les mêmes.
[857] La première mesure de protection de la nature au monde est donc de nature forestière, elle sera suivie par les dispositions en faveur du paysage à Yosemite en 1864 et du parc de national de Yellowstone en 1872.

bois ont explosés, ce qui va réveiller une politique purement productiviste, avec la mise en place du Fond Forestier National, des Centres Régionaux de la Propriété Forestière, des plans de gestion pour toute forêt supérieure à vingt-cinq hectares… L'administration des eaux et Forêts laisse la place à un organisme à vocation commerciale : un établissement public à caractère industriel et commercial, l'Office national des forêts. Ces évolutions vont permettre de doubler les surfaces forestières soumises à une planification entre 1974 et 2000. À cette époque, le productivisme est très marqué, et le seul frein à une planification quasi totale de la forêt française est son morcellement. Le morcellement n'a cessé de s'accroitre et est un réel problème pour une planification de la gestion forestière (une enquête publiée en 1980 dénombre trois millions de propriétaires privés se partageant dix millions d'hectares[858]), car les deux tiers des propriétaires possèdent moins d'un hectare et les efforts pour valoriser ces forêts sont très inégaux (de la production intensive à l'abandon total).

Depuis les années soixante-dix, la protection de l'environnement est entrée dans les facteurs de planification forestière. Les écologistes vont influencer la conception forestière dominante, en intégrant des nouvelles disciplines dans la formation des forestiers (la phytosociologie et la pédologie par exemple)[859]. Les connaissances écologiques sont de plus en plus nombreuses et de mieux en mieux intégrées à la planification forestière, avec des concepts inconnus jusqu'alors d'« habitat » de « flux » et de « biomasse ». Les nouveaux manuels de sylvicultures intègrent d'ailleurs des notions économiques, écologiques et techniques[860].

Aujourd'hui, la forêt est devenue le symbole de la nature et elle cristallise toutes les attentes en matière environnementale et d'accueil du public. L'accueil du public (plus de deux cents millions de visites par an[861]) et la protection de l'environnement sont devenus des critères fondamentaux pour la planification forestière. La planification doit intégrer l'impact de surcoûts de gestion pour répondre aux nouveaux besoins d'une société majoritairement urbaine à la recherche d'une nature idéalisée. Théorisée sous l'appellation de « demande

---

[858] J. GADANT, « La forêt française », *10e Congrès forestier Mondial*, Archives de documents de la FAO, Département des forêts, Unasylva, 1991.
[859] Voir à ce sujet : J.C. RAMEAU, *Numéro spécial : la gestion des forêts tempérées*. Nancy, ENGREF, 1996, 252 p.
[860] Voir sur ce point : J. DUBOURDIEU, *Manuel d'aménagement forestier : gestion durable et intégrée des écosystèmes forestiers*. Paris, Office national des forêts, Editions Lavoisier, 1997, 244 p.
[861] C ; GARIN, « les parisiens rêvent d'une ville plus verte et préservée », journal le Monde, édition du 23 septembre 2004.

sociale »[862] difficilement palpable, car très hétérogènes (parfois conscientes et parfois inconscientes).

Le législateur a cherché à adapter la planification forestière à ces nouvelles demandes, en résultent notamment les rubriques « enjeux sociaux » dans les documents d'aménagement des forêts relevant du régime forestier.

L'intégration de la multifonctionnalité de la forêt basée sur un développement durable économique, écologique et social n'a jamais été aussi importante dans la planification forestière, cependant les contours de ces trois facteurs restent flous et l'importance à donner à chacun n'est pas fixée.

La planification forestière, à la différence de la gestion, peut se permettre d'avoir une vision plus large des espaces forestiers, et de ne pas s'arrêter à une gestion par « unité de gestion ». Elle permet de déterminer des objectifs à l'échelle du pays, de la région, du département et du « massif » forestier. Des outils récemment mis en place permettent une planification en accord avec les différentes demandes de tous les acteurs des forêts, c'est le cas des « Chartes Forestières de Territoires »[863] issues de la loi d'orientation forestière de 2001, permettant d'adopter une démarche à l'échelle d'un territoire qui ne se résume pas à la forêt gérée.

2) La politique forestière de l'État aujourd'hui

Le Code forestier confie à l'État la charge de la conduite d'une politique forestière respectant l'intégrité des forêts de la Nation dans l'intérêt général. En outre, cette politique doit permettre une utilisation durable des bois et forêts, en prenant en compte les trois « piliers » du développement durable : la production, la protection et le social : « *Les forêts, bois et arbres sont placés sous la sauvegarde de la Nation, sans préjudice des titres, droits et usages collectifs et particuliers. Sont reconnus d'intérêt général la mise en valeur et la protection des forêts ainsi que le reboisement* »[864] et « *la politique forestière relève de la compétence de l'État* […] *elle a pour objet d'assurer la gestion durable des bois et forêts. Elle prend en*

[862] P. DEUFFIC, A.M. GRANET, N. LEWIS, « forêts et société : une union durable. 1960-2003, Evolution de la demande sociale face à la forêt », *In Rendez-vous techniques*, Fontainebleau, ONF, 2004, pp. 10-14.
[863] Voir sur ce point : Chartes forestières de territoires.
[864] Article L. 112-1 du Code forestier.

compte leurs fonctions économique, écologique et sociale »[865]. C'est l'intérêt général qui guide les grandes orientations de la politique de la planification de la gestion forestière. La confrontation d'un impératif de garantie d'intérêt général à long terme (« *ses orientations, ses financements et ses investissements s'inscrivent dans le long terme* »[866]) avec des impératifs économiques et sociaux impose à l'État la conduite d'une énorme machine de production dans le respect du développement durable. Dans la droite lignée de Colbert, l'État doit garantir un approvisionnement continu en produits issus de la gestion forestière tout en respectant les caractères écologiques du vivant et en prévoyant les difficultés que les massifs forestiers vont rencontrer face aux changements climatiques[867]. Les pouvoirs publics, afin de respecter l'impératif de gestion durable des forêts, doivent prendre des mesures d'ordre public s'imposant à tous les propriétaires forestiers qu'ils soient publics ou privés. La plupart des mesures apportant des limites à la jouissance de la propriété des propriétaires forestiers sont de nature à permettre une protection minimum (plutôt une conservation) des milieux forestiers. Ces mesures touchent la nature même des terrains (avec la législation sur le défrichement), la planification (mise en place de documents d'aménagement publics et privés) et la gestion (coupes réglées ou non). Par ailleurs, la mise en œuvre de la politique de l'État en matière de planification forestière incombe à l'administration forestière[868] intervenant en qualité de service public administratif.

La planification de la gestion nécessite une mise en œuvre « intellectuelle » de la propriété forestière, correspondant à une phase de prospective et de stratégie dans le cadre d'une analyse économique, que l'on peut opposer naturellement à une mise en œuvre « matérielle », qui est la gestion forestière de terrain. Dans les faits ces deux mises en œuvre de la propriété s'interpénètrent et l'aspect technique rencontre l'aspect théorique. L'analyse juridique impose de tracer une ligne imaginaire entre la mise en œuvre « intellectuelle » et la mise en œuvre « matérielle ».

---

[865] Article L. 121-1 du Code forestier.
[866] Article L. 121-1 du Code forestier.
[867] Voir sur ce point : G. SIMON, « Le rôle de l'État dans la gestion durable des forêts en France : le point de vue du ministère de l'environnement », *Revue Forestière Française*, Nancy, ENGREF, 1996, pp. 173-180.
[868] Voir sur ce point : partie 1, titre 1, chapitre 2 droit des structures en matière forestière.

L'État impose sa politique forestière à l'échelon infra territorial grâce à des mesures incitatives et les aides publiques[869], aux orientations régionales[870], aux directives ou schémas régionaux[871], aux chartres et plans à l'échelon territorial, et aux documents de gestion (les documents d'aménagement pour les forêts relevant du régime forestier et les plans simples de gestion pour les forêts privées, ainsi que d'autres documents de gestion moins répandus[872]. Ces documents apportent un cadre légal permettant de garantir une gestion durable des massifs).

B) Les mesures incitatives et les aides publiques

La France et le Grand-Duché de Luxembourg ont fait le choix de proposer des mesures pour aider la mise en œuvre de la planification forestière. En France, un régime de mesures incitatives et contractuelles (1) cohabite avec un régime d'aides publiques (2), alors que le législateur luxembourgeois à choisi un régime unique d'aides publiques.

1) Les mesures incitatives et contractuelles

Le législateur a décidé, avec l'Ordonnance n°2012-92 du 26 janvier 2012, de privilégier un régime de mesures incitatives et contractuelles en contrepartie des services rendus en assurant les fonctions environnementales et sociales[873]. Ces mesures doivent permettre à l'État d'assurer « *la cohérence de la politique forestière avec les autres politiques publiques relatives notamment au développement rural, à l'aménagement du territoire, à la protection des sols et des eaux et à la prévention des risques naturels* » [874]. Les collectivités territoriales (et leurs groupements) peuvent ainsi passer des « contrats » avec l'État, afin de mettre en œuvre la politique forestière, dans le cadre des stratégies locales de développement forestier[875].

---

[869] des aides qui sont réservées aux propriétaires demandeurs qui ont un document de gestion, et garantissent par souscription la tenue de leurs engagement pour une gestion durable.
[870] élaborées par les commissions régionales de la forêt et des produits forestiers, elles représentent la stratégie nationale à l'échelon régional.
[871] ils sont des documents d'aménagement des forêts publiques et privées.
[872] Voir sur ce point : partie 1, titre 2, chapitre 1 mise en œuvre intellectuelle.
[873] Lorsqu'il en résulte « *des contraintes ou des surcoûts d'investissement et de gestion* ».
[874] Article L. 121-2 du Code forestier.
[875] Voir sur ce point : L. RAMBAUD, « Mesures et incitations pour la biodiversité forestière, notamment en site Natura 2000 », *Revue Forestière Française*, Nancy, ENGREF, 2012, vol. 64, n°3, pp. 243-256.

2) Les aides publiques[876]

Les aides publiques sont un des outils de la planification de la gestion forestière. Tout comme les orientations régionales ou les directives et schémas, elles offrent un « cadre » à la gestion forestière. De plus, attribuées uniquement à des forêts gérées durablement, elles facilitent la mise en œuvre d'une gestion conforme à la politique forestière nationale. Le régime d'aides publiques (a) est destiné aux forêts présentant une garantie de gestion durable (b) avec certains particularités dans le cadre de Natura 2000 (c).

a) Un régime d'aides publiques

- Le régime d'aides publiques en France

Un régime d'aides publiques est prévu par le Code forestier[877] afin de protéger et de mettre en valeur les bois et les forêts. Seuls les propriétaires pouvant garantir la gestion durable de leur forêt peuvent demander des aides publiques, sauf si la finalité des aides publiques est l'élaboration du premier plan simple de gestion, la prévention des risques naturels ou d'incendie ou la desserte forestière de plusieurs propriétés[878]. Les aides publiques encouragent particulièrement la lutte contre le morcellement de la propriété forestière en favorisant les opérations réalisées dans le cadre d'une gestion en commun. L'attribution d'aides prend aussi en compte la difficulté de mise en valeur dans certains cas (par exemple pour les bois et forêts de montagne et méditerranéens), tout comme l'intérêt économique, environnemental ou social que représente la gestion durable du bien pour lequel son propriétaire fait la demande d'une aide[879]. Le propriétaire bénéficiaire d'aides publiques doit s'engager à respecter son document de gestion pour une durée comprise entre cinq et quinze ans à compter de la décision attributive d'aides. En cas de sinistre de grande ampleur, le ministre chargé des forêts peut prévoir par arrêté des dérogations à la mise en œuvre des engagements que les propriétaires ont pris dans le cadre d'attribution d'aides publiques.[880]

---

[876] Ordonnance n°212-92 du 26 janvier 2012.
[877] Article L. 121-6 al. 1 du Code forestier.
[878] Article D. 121-1 al. 1 du Code forestier
[879] Article D. 121-1 al. 3 du Code forestier.
[880] Article L. 121-6 al. 3 du Code forestier

❖ Le régime d'aides publiques au Grand-Duché de Luxembourg

Le régime d'aides publiques luxembourgeois est institué par la loi du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural[881] et par le règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt[882]. L'État luxembourgeois a fait le choix d'aider d'une part le boisement des terres agricoles, et d'autre part l'amélioration de la valeur économique et écologique des forêts.

En matière de boisement des terres agricoles, le législateur a institué un régime d'aides destiné aux exploitants agricoles, aux propriétaires de fonds agricoles et aux collectivités publiques autres que l'État. Ces aides sont limitées aux terrains d'une surface supérieure à cinquante ares, exploités à des fins agricoles au cours des trois années précédant la demande d'aide et situés en « zone verte ». Les zones vertes ont créées en 1982 afin de participer à « *la sauvegarde du caractère, de la diversité et de l'intégrité de l'environnement naturel, la protection et la restauration des paysages et des espaces naturels, la protection de la faune et de la faune et de leurs biotopes, le maintien et l'amélioration des équilibres biologiques, la protection des ressources naturelles contre toutes les dégradations et l'amélioration des structures de l'environnement naturel* »[883]. Les zones vertes sont des zones de protection de l'environnement et du paysage[884] (par exemple, il ne peut y être érigé aucune construction autre qu'agricole ou d'utilité publique). La loi exclut de ce régime d'aides les boisements réalisés en vue de la production d'arbres de Noël ou d'ornement et les boisements ainsi que les boisements imposés par l'autorité publique en compensation de défrichement ou à la suite d'une condamnation pour infraction à la législation en matière de protection des bois ou de la protection de la nature[885]. Le régime d'aides prévoit l'octroi de primes[886] pour les travaux de

---

[881] Loi du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural, Mémorial A-90 du 2 août 2001, p. 1840 ; doc. Par. 4778.
[882] Règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt, Mémorial A-49 du 20 mars 2009, p. 656.
[883] Article 1 de la loi du 11 août 1982 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, Mémorial A n°69 du 20 août 1982, p. 1486 (abrogée et modifiée).
[884] Loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles ; modifiant la loi modifiée du 12 juin 1937 concernant l'aménagement des villes et autres agglomérations importantes ; complétant la loi modifiée du 31 mai 1999 portant institution d'un fonds pour la protection de l'environnement ; Mémorial A n°10 du 29 janvier 2004, p. 148.
[885] Article 33-3 de la loi du 24 juillet 2001 concernant le soutien au développement rural, Mémorial A-90 du 2 août 2001, p. 1840 ; doc. Par. 4778.
[886] Calculée par are.

préparation du terrain, pour la couverture des coûts de la plantation[887], pour l'entretien des plantations[888], et pour compenser les pertes de revenus découlant du boisement[889]. Les modalités d'application de ce régime ainsi que le montant et la durée des primes sont fixés par un règlement grand ducal[890].

Un second régime d'aides, beaucoup plus large, a été prévu par le législateur luxembourgeois, il est destiné à l'amélioration économique et écologique des forêts[891] (ces aides sont réservées aux propriétés forestières de plus de vingt hectares, bénéficiant d'un document actuel de planification forestière[892], et favorisent une sylviculture de production des essences locales, ainsi que la conversion du taillis en futaie[893]), à l'amélioration et la protection des habitats forestiers[894] (subventionnant le débardage à l'aide du cheval[895] de bois façonnés de façon manuelle), à l'amélioration et au développement des infrastructures forestières (subventionnant la construction et l'entretien de routes forestières) ; et au premier boisement de terres agricoles[896] (cette aide est limitée aux boisements réalisés dans le cadre de la prévention de l'érosion, de la protection des ressources hydrologiques, de la création de corridors écologiques et du renforcement de la biodiversité).

b) La forêt bénéficiaire doit présenter par principe une garantie de gestion durable.

L'attribution d'aides publiques est subordonnée à la possibilité pour le bénéficiaire d'apporter une preuve de gestion durable de sa forêt. Le Code forestier liste deux possibilités de preuve de gestion durable : la garantie et la présomption.

---

[887] Fixée en fonction de l'essence plantée.
[888] Fixée annuellement en fonction de l'essence plantée et pour une durée maximale de 5 ans.
[889] Fixée annuellement pour une durée maximale de 20 ans.
[890] Articles 15 à 20 du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides pour travaux forestiers en agriculture et en forêt, Mémorial A n°49 du 20 mars 2009, p. 656.
[891] Articles 1 à 9 du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt, Mémorial A-49 du 20 mars 2009
[892] Visé à l'article 32, paragraphe 2 de la loi du 18 avril 2008 concernant le renouvellement du soutien au développement rural.
[893] Voir sur ce point : conversion du taillis futaie.
[894] Article 10 du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt, Mémorial A-49 du 20 mars 2009.
[895] Le bénéficiaire est uniquement tenu de débusquer les bois avec les chevaux vers les layons de débardage.
[896] Article 14 du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt, Mémorial A-49 du 20 mars 2009

La garantie de gestion durable est accordée[897] au processeur d'un document d'aménagement arrêté, d'un plan simple de gestion agréé, d'un règlement type de gestion approuvé, d'un document de gestion spécifique à l'inclusion dans le cœur d'un parc national ou au classement comme forêt de protection, à la gestion principale en vue de la préservation d'espèces ou de milieux forestiers, ou à l'appartenance à une personne publique (ne relevant pas du régime forestier) et gérée par un règlement type de gestion approuvé.

Au Grand-Duché de Luxembourg, la garantie de gestion durable est accordée au possesseur d'un document actuel de planification forestière[898] ou d'un plan simple de gestion[899].La présomption de gestion durable est accordée aux bois et forêts dont le propriétaire adhère au Code des bonnes pratiques sylvicoles (et le respecte) depuis un minimum de dix ans[900].

c) Cas particulier de Natura 2000

la présence d'un site Natura 2000 à des effets sur la présomption de gestion durable (1) et sur l'attribution d'aides (2).

- Garanties et présomption de gestion durable

Les forêts situées dans le périmètre d'un site Natura 2000 dotées d'un document d'objectifs approuvé peuvent présenter des garanties ou des présomptions de gestion durables si le propriétaire est en mesure de prouver qu'il adhère à une charte Natura 2000 ou s'il a conclu un contrat Natura 2000[901].

- Cas particuliers

Pour les contrats Natura 2000, les aides publiques ne peuvent être accordées qu'à un propriétaire gérant sa forêt avec un document d'aménagement arrêté ou un plan simple de gestion agréé, dans ce cas elles sont soumises à une vérification de l'engagement d'appliquer le document de gestion pendant une période de cinq à quinze ans, sauf si cette obligation a

[897] Article L. 124-1 du Code forestier.
[898] Article 1 du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt, Mémorial A-49 du 20 mars 2009, p. 656.
[899] Par exemple pour les aides en vue de l'amélioration et du développement des infrastructures forestières, voire sur ce point : article 12 du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt, Mémorial A-49 du 20 mars 2009
[900] Article L. 124-2 du Code forestier.
[901] Article L. 124-3 du Code forestier.

pour conséquence « d'empêcher *un projet collectif ou d'entraver la réalisation de travaux urgents* »[902].

C) La mise en œuvre de la planification forestière de l'État au niveau régional

La planification forestière française est très largement mise en œuvre à l'échelon régional (1), notamment grâce aux Orientations Régionales Forestières (2-3) et au plan pluriannuel régional de développement forestier (4).

1) La région : l'échelon central de la mise en œuvre de la planification forestière

L'évolution de la politique forestière française (voir ci-dessus) à conduit à un modèle très structuré du type centralisée et déconcentrée. Le virage engagé avec la loi forestière du 9 juillet 2001 permet une meilleure prise en compte des volontés locales, sans pour autant déroger à l'organisation « traditionnelle » de l'administration forestière française. À la différence des forêts relevant du régime forestier, la forêt privée bénéficie d'une plus large marge de manœuvre au niveau régional dans le cadre des orientations régionales forestières, car les centres régionaux de la propriété forestière ont adopté une cohérence avec la volonté de décentralisation fonctionnelle de la planification forestière, notamment grâce à leur structure décisionnelle, fortement influencée par le privé.

A contrario, la forêt relevant du régime forestier n'a pas de « décentralisation fonctionnelle » garantie par la structure de la décision planificatrice, puisque c'est l'Office national des forêts seul qui élabore les documents de planification sans avoir d'analyse stratégique conduisant à une planification plus fine que celle proposée par les orientations régionales forestières (de toute façon, l'Office national des forêts n'a pas adopté, pour ses services, une structure à maillage régional. Il est donc délicat de « superposer » la planification stratégique de l'Office sur un maillage administratif différent).

D'un point de vue très général, les communes forestières ne présentent pas d'objections vis-à-vis du système décisionnel en place. Le rapport « Monin » de 2003, met en relief le souhait des collectivités territoriales de pouvoir prendre part à la gouvernance forestière concernant

[902] Article D. 121-1 al. 2 du Code forestier.

les forêts communales, au niveau des élus régionaux. Le rapport Monin reprend les termes de J.L. Bianco dans « La forêt, une chance pour la France »[903] et pose une critique violente de la planification forestière française : « *L'Office national des forêts fait souvent l'objet de métaphores maritimes : de « navire amiral » de la forêt française, figure de proue de la politique forestière, au « superpétrolier », structure géante aux manœuvres difficiles. Aujourd'hui, l'ONF ne peut rester à l'écart des évolutions présentées tout au long de ce rapport, au risque de se transformer, à terme, en vaisseau fantôme* » [904]. C'est afin d'éviter à l'administration forestière de devenir « un vaisseau fantôme », qu'en 2012, le « contrat d'objectif et de performance 2012-2016 », cadrant la planification forestière engagera l'État, l'Office national des forêts et pour la première fois, les communes forestières (représentées par la fédération nationale des communes forestières).

La politique forestière française et la planification forestière sont profondément ancrées dans une culture administrative centralisée, qui est cependant marquée par des évolutions, sous l'influence de la décentralisation et de la politique forestière européenne. L'Union européenne et sa vision régionale de la planification forestière s'oppose à la politique française, très centralisée, mais qui commence à s'ouvrir progressivement au niveau des collectivités territoriales et au niveau régional avec l'élaboration d'une planification forestière régionale et territoriale.

2) Les Orientations Régionales Forestières (ORF)

Les orientations régionales forestières ont été introduites par la loi du 4 décembre 1985 complétée par la loi forestière du 9 juillet 2001 ajoutant la consultation des conseils généraux, car ils sont des partenaires de la mise en œuvre des stratégies locales de développement forestier tout en étant propriétaires forestiers[905]. Elles traduisent les objectifs de la politique forestière de l'État[906] au niveau régional et sont consultables par le public. Elles sont

[903] J.L. BIANCO, *op. cit.*
[904] Voir sur ce point : J.C. MONIN, rapport « Décentralisation et politique forestière : proposition pour les communes forestières », février 2003, pp.87.
[905] Voir sur ce point : Rapport fait au nom de la Commission de la production et des échanges de l'Assemblée Nationale, n° 2417, le 24 mai 2000, par M. François Brottes, p. 50.
[906] Article L. 122-1 du Code forestier.

élaborées dans chaque région par la Commission Régionale de la Forêt et des Produits Forestiers[907] avant d'être approuvées par le Ministre en charge des forêts.

Les orientations régionales forestières appliquent la politique forestière nationale en intégrant les données économiques, sociales et environnementales de la région concernée. Son rôle est d'encadrer les orientations à suivre pour toute la filière forestière. Les orientations intègrent la filière de production du bois et la filière de transformation du bois, qu'elle soit publique ou privée afin d'inclure tous les acteurs dans une dynamique de planification conduisant à une durable et multifonctionnelle gestion. Les orientations régionales forestières fixent (à une échelle d'environ quinze ans) les objectifs et les actions à mener pour la gestion des forêts publiques et privées et pour les entreprises du bois. Leur objectif principal est de fixer au niveau régional la politique forestière, mais elles ont aussi d'autres portées : elles fixent aussi un programme d'action pour les directives régionales d'aménagement pour les forêts domaniales, les schémas régionaux d'aménagement pour les forêts des collectivités territoriales et pour les schémas régionaux de gestion sylvicole des forêts privées.

3) Les applications des orientations régionales forestières pour les forêts domaniales, des collectivités et privées.

Les documents de planification respectant la politique forestière de l'État à l'échelon régional sont issus de la loi forestière du 4 décembre 1985, implémentée par la loi forestière n°2001-602 du 9 juillet 2001. Ces documents qui permettent l'application des orientations régionales forestières sont des documents « de planification » reconnus législativement comme tels. Ainsi, M. Lagarde commente : « *à une époque où l'on parle de simplifier les lois et donc la législation et la réglementation, pour un meilleur accès du citoyen à sa propre identité, on introduit ici dans le Code forestier une complication croissante. Donc, ont désormais une existence législative, les normes forestières de planification* »[908]. Ces différents documents d'inspiration très « techniques » vont garantir l'application des orientations régionales forestières au niveau local, tout en étant étroitement surveillés par le pouvoir central puisque tous ces documents doivent avoir l'approbation du ministre chargé des forêts. Ils sont très proches les uns des autres dans leur contenu (voir identiques) et leur application dépend de la

[907] Voir sur ce point : commissions régionales des produits forestiers.
[908] M. LAGARDE, *La loi forestière du 9 juillet 2001*, Edition Michel Lagarde, 2002, p. 197.

propriété forestière à gérer. Ils ont en commun les décisions relatives à la chasse (objectifs de chasse en fonction de l'équilibre sylvo-cynégétique[909]) et l'évaluation environnementale prévue à l'article L. 122-4 du Code de l'environnement. Deux documents sont destinés aux forêts relevant du régime forestier : les directives régionales d'aménagement (a) et le schéma régional d'aménagement (b) ; et un document est destiné à la planification des forêts privées : le schéma régional de gestion sylvicole (c).

a) La planification des forêts domaniales : Les Directives Régionales d'Aménagement (DRA)

Les directives régionales d'aménagement (DRA)[910] remplacent les anciennes directives locales d'aménagement[911] (DILAM). Elles sont élaborées pour mettre en œuvre les orientations régionales forestières au sein des forêts domaniales de la région concernée. C'est le ministre chargé de la forêt qui arrête ces directives, sur avis de la commission régionale de la forêt et des produits forestiers. L'Office national des forêts élabore les directives pour un territoire donné au sein d'une région administrative, il est donc possible que plusieurs directives régionales d'aménagement existent au sein d'une même région.

b) La planification des forêts des collectivités : Les Schémas Régionaux d'Aménagement (SRA)

Les schémas régionaux d'aménagement permettent la mise en œuvre des orientations régionales forestières dans les forêts des collectivités et des établissements publics. Sur la même base que celle prévue pour les directives régionales d'aménagement des forêts publiques, les schémas régionaux sont élaborés par l'Office national des forêts, qui propose une analyse critique des caractéristiques de la forêt et des outils techniques pour la mise en œuvre du schéma.

c) La planification des forêts privées : Les Schémas Régionaux de Gestion Sylvicoles (SRGS)

Les schémas régionaux de gestion sylvicoles sont le pendant des directives régionales d'aménagement et des schémas régionaux d'aménagement, pour les forêts ne relevant pas du

---

[909] Voir sur ce point : C. Guiraud, « La chasse en forêt : l'équilibre sylvo-cynégétique », *Bulletin Technique d'Information*, INRA, avril 1980, n°348, pp. 199-204.
[910] Article L. 122-2 du Code forestier.
[911] Voir sur ce point : G. GALLEMANT, « Illustration de la politique de l'ONF en vue d'une gestion conservatoire des patrimoines forestiers en région Lorraine », *Revue Forestière Française*, Nancy : ENGREF, 1991, numéro spécial, pp. 158-131.

régime forestier. Ils précisent les objectifs de production durable pour les propriétés privées d'une manière technique, sous la forme d'objectifs de gestion, de préconisations et de conseils. Un schéma régional de gestion sylvicole est établi par l'antenne régionale du centre national de la propriété forestière : le Centre Régional de la Propriété forestière[912], puis approuvé par le Ministre chargé des forêts.

4) Le plan pluriannuel régional de développement forestier[913]

Chaque région bénéficie d'un plan pluriannuel régional de développement forestier « *afin d'améliorer la production et la valorisation économique du bois, tout en respectant les conditions d'une gestion durable des forêts* »[914]. Ce type de plan permet d'identifier les massifs forestiers qui ne sont pas exploités suffisamment et d'y remédier. La volonté nette de maximisation de la production forestière au niveau régional est cependant contre balancée par une obligation de gestion durable, ce qui peut conduire à penser qu'une stratégie d'« optimisation de la production forestière régionale » se met en place. L'élaboration du plan (a) conduit à une obligation d'information (b) et à sa mise en œuvre (c).

a) Élaboration du plan pluriannuel régional de développement forestier

Plusieurs objectifs sont imposés par le législateur pour l'élaboration du plan, il doit identifier à l'échelle régionale les massifs forestiers qui sont sous exploités, il doit justifier des « actions prioritaires pour la mobilisation du bois » à conduire sur les massifs sous exploités, et il doit analyser les raisons de la sous-exploitation et propose des remèdes à court terme.

L'élaboration du plan doit réunir en comité toutes les forces vives de la production forestière au niveau régional, sous l'autorité du Préfet de région et des représentants des collectivités territoriales concernées[915]. Le comité comprend des représentants des propriétaires forestiers et des professionnels de la production forestière (le centre régional de la propriété forestière, les représentants des communes forestières, l'Office national des forêts, et les représentants régionaux de la chambre d'agriculture). Le plan pluriannuel régional de développement

[912] Voir sur ce point : Centre Régional de la Propriété Forestière.
[913] Articles L. 122-12 et suivants du Code forestier.
[914] Article L. 122-12 al. 1 du Code forestier.
[915] Article L. 122-13 du Code forestier.

forestier doit respecter les orientations régionales forestières[916] et les autres documents de planification régionale : schéma directeur d'aménagement et de gestion des eaux[917], le schéma régional de cohérence écologique (le plan fait d'ailleurs l'objet d'une évaluation environnementale[918]), le schéma interrégional d'aménagement ou de développement de massif et du schéma d'orientation régional[919]. Annuellement, un bilan de la mise en œuvre du plan pluriannuel régional de développement forestier est étudié par la commission régionale de la forêt et des produits forestiers[920], mais c'est le préfet de région qui arrête le plan et décide d'une révision ou d'un maintien (à défaut de décision dans les cinq ans après la dernière approbation, le plan est caduc[921]).

b) Obligation d'information concernant le plan pluriannuel régional de développement forestier

Le plan doit être mis à la disposition du public (au minimum un mois) afin de favoriser la participation de chacun[922]. Le plan pluriannuel régional de développement forestier doit aussi être porté à la connaissance des communes ou des établissements de coopération intercommunale (compétents pour représenter l'État dans la région[923]) pendant l'élaboration ou la révision des documents d'urbanisme[924].

c) Mise en œuvre

La mise en œuvre du plan pluriannuel régional de développement forestier incombe aux propriétaires forestiers publics et privés, par toute la chaine décisionnaire concernée (jusqu'au niveau régional) et par les organismes de coordination locale en matière forestière. Il est à noter que « *Les interventions publiques sont prioritairement affectées aux actions définies dans le plan* »[925].

---

[916] Il doit respecter le plan d'aménagement et de développement durable de la Corse.
[917] Article L. 212-1 du Code de l'environnement.
[918] Article D. 122-27 du Code forestier.
[919] Pour les régions d'outre-mer.
[920] Voir sur ce point : commission régionale de la forêt et des produits forestiers.
[921] Article D. 122-26 du Code forestier.
[922] L'article L. 122-13 du Code forestier précise « *notamment sous forme électronique* ».
[923] Article L. 121-2 du Code de l'urbanisme.
[924] Article L. 122-15 du Code forestier.
[925] Article L. 122-14 du Code forestier.

D) La mise en œuvre de la planification forestière à l'échelon territorial

L'échelon territorial est pris en compte dans la planification forestière grâce aux chartes forestières de territoire et aux plans de développement de massif.

1) Les Chartes forestières de territoire

Depuis la loi d'orientation sur la forêt n°2001-602 du 9 juillet 2001, une disposition nouvelle, empruntée à l'agriculture instaure les chartes forestières de territoire[926], permettant d'associer les acteurs de manière contractuelle. L'article L. 123-3 du Code forestier stipule « *la stratégie locale de développement forestier, qui peut prendre la dénomination de charte forestière de territoire ou de plan de développement de massif, donne lieu à des conventions* », précisé par l'article D. 123-1 du Code forestier « les *collectivités territoriales et leurs groupements peuvent passer des contrats avec l'État* […] *en vue de concourir à la mise en œuvre de la politique forestière* ». Dans un objectif de décentralisation et d'équilibre entre les fonctions de la forêt, l'accent est mis sur le niveau local grâce à la création des chartes forestières de territoire. Remarquons simplement le vocabulaire « charte forestière de territoire » qui a été à l'origine d'un débat : « *vous aurez noté au passage que nous parlions non plus de « chartes de territoires forestiers » mais de « chartes forestières de territoires ». Il ne s'agit pas d'un effet de style inutile. En effet, si, comme l'a rappelé M. Guillaume, nous voulons que ces chartes puissent drainer des financements, notamment des villes, ou de collectivités qui envoient en forêt bon nombre de leurs habitants, il faut qu'elles puissent intervenir sans problème. Or si l'on parlait de chartes de territoires forestiers, on pourrait nous rétorquer que lorsqu'il ne s'agit pas d'un territoire forestier, elles ne pourront pas financer alors que leur intervention sera essentielle* »[927]. Dans le cadre de ces chartes, l'État peut avoir un rôle de contractant, mais il a surtout un rôle de facilitateur, le but étant d'insuffler une nouvelle dynamique aux territoires en proposant la conclusion de contrat plutôt qu'en imposant une planification par la contrainte. Cet outil est sensé ouvrir le monde forestier au développement local durable, ce qui permettrait d'adapter la forêt aux nouvelles demandes de la société en impliquant les acteurs locaux. Les collectivités territoriales ont déjà beaucoup de compétences en matière forestière, car elles prennent en charge une grande partie du volet socio-

[926] Article L. 123-3 du Code forestier.
[927] J.O.A.N., débats, séance du 29 mai 2001, propos de M. François Brottes, p. 3550.

économique de la forêt : activité récréative, défense de la forêt contre les incendies et soutien des filières économiques et formation professionnelle.

Les premiers bilans des Chartes forestières dressent un constat en demi-teinte pour les nouvelles chartes[928] : « *pour l'heure, en phase de démarrage de l'opération* [2003 ndlr] , *une évaluation in itinere, à partir d'entretiens avec des acteurs nationaux et locaux, fait ressortir la diversité des stratégies d'acteurs et les ambiguïtés à lever : contractualisation entre acteurs locaux ou planification étatique concertée, engagement ou non des régions et départements comme financeurs, prise en charge des frais d'animation sur le long terme* ».

2) Le plan de développement de massif

La planification à l'échelle du massif est un levier d'action récent. Mis en œuvre depuis une dizaine d'années, il offre un outil planificateur à l'échelle du territoire considéré tout en s'intégrant dans la stratégie de planification territoriale existante. Sa genèse (a) conduit à la création d'un outil l'échelle du territoire (b) cohérent avec les autres démarches territoriales (c).

a) Origine des plans de développement de massif

Dès 1999, des Centres régionaux de la propriété forestière ont planifiés l'utilisation de moyens de concertation à l'échelle de massifs forestiers « tests ». Cette planification sera reprise par plusieurs centres régionaux de la propriété forestière sur toute la France avec des adaptations pour chaque contexte particulier.

En 2002, Le plan de développement de massif est présenté par le Livre Blanc de la Forêt Privée comme une solution pour la mobilisation de produits forestiers dans les massifs sous exploités (avec une fourchette allant de 1000 à 1600 hectares par massif considéré).

En 2004, dans le cadre d'un partenariat entre le centre national de la propriété forestière, la forêt privée française et l'union des coopératives forestières, le plan de développement de massif est étudié, et la possibilité et les modalités de sa mise en œuvre sont arrêtées.

---

[928] Voir sur ce point : T. RIETHMULLER, S. WEISS et C. CHAUVIN, « Les chartes forestières de territoire : premier bilan », *Ingénierie*, EAT, décembre 2003, n°36, pp. 43-52

En 2007, à l'occasion du contrat d'objectifs Etat-CRPF/CNPF 2007-2011, le plan de développement de massif est proposé comme outil pour l'amélioration de la gestion forestière des massifs pour lutter contre le morcellement et l'enclavement de la propriété forestière.

Finalement, le plan de développement de massif a été introduit dans la loi de modernisation de l'agriculture et de la pêche du 27 juillet 2010 afin de permettre la mise en œuvre des plans pluriannuels régionaux de développement forestier.

b) Le plan de développement de massif : outil à l'échelle d'un territoire

Le plan de développement de massif est un outil de dynamique forestière à l'échelle d'un territoire forestier[929] (et non pas à l'échelle d'une forêt). C'est une démarche de planification avec les acteurs d'un territoire donné pour réaliser des opérations spécifiques à un territoire et coordonner les actions à l'échelle de ce territoire entre les différents propriétaires. Ce plan s'adresse donc un à ensemble de propriétaire et non pas à un unique propriétaire, ce qui en fait un levier d'action de premier ordre pour la gestion des forêts privées qui ne bénéficient pas d'un plan simple de gestion[930]. En outre, ce plan est un excellent outil pour protéger la forêt contre les incendies, car il permet de sensibiliser les petits propriétaires forestiers au rôle qu'ils ont à jouer dans l'équipement, la desserte et la protection du massif forestier dans sa globalité tout en gardant un objectif large de production forestière.

L'objectif principal du plan de développement de massif est d'enrayer le déficit de gestion de la forêt privée[931]. Le constat du rapport Ballu de 2007 est clair : l'Inventaire Forestier National estime à environ cent millions de mètres cubes par an la production de la forêt française, pour cinquante à soixante millions de mètres cubes de consommation de bois. Quarante à cinquante millions de mètres cubes ne sont donc pas récoltés. Dans un objectif de développement durable, la forêt française doit atteindre un niveau d'équilibre, en limitant le

---

[929] Voir sur ce point : S. CHABE-FERRET et A. SERGENT, « Evaluation de la contribution des Plans de Développement de Massifs Forestiers aux objectifs et enjeux de la politique forestière nationale », *Rapport Final*, Irstea-Centres de Bordeaux et de Clermont Ferrand à destination du ministère de l'agriculture de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire, mars 2012. 179 p.
[930] Voir sur ce point : Plan simple de gestion.
[931] Voir sur ce point : J.M. BALLU (dir), « pour mobiliser la ressource de la forêt française », *rapport de travail sur l'insuffisante exploitation de la forêt française*, adopté par la 6ème section du CGAAER, 7 novembre 2007.

morcèlement, en augmentant son homogénéité, en stimulant les acteurs locaux et en réglementant la filière du bois.

Dès lors, les objectifs des plans de développement de massif sont clarifiés, ils doivent concentrer et coordonner les moyens, intégrer les élus des territoires, avoir une approche globale pour combattre le morcellement de la propriété, et intégrer les différentes capacités d'action des acteurs. Les orientations actuelles des plans de développement de massif permettent en grande majorité de former les propriétaires à la gestion de leurs forêts, d'améliorer la desserte forestière et regrouper les moyens de gestion et d'exploitation des forêts mises en commun. L'environnement est aussi un objectif important, bien que la sensibilisation à la gestion durable n'apparaisse que dans quarante-six pour cent des objectifs fixés par les plans de développement de massif[932].

c) La cohérence des plans de développement de massif et les autres démarches territoriales

Le bilan du rapport d'évaluation des plans de développement de massif dresse un constat en demi-teinte concernant « la cohérence externe » des plans de développement de massif. En effet, il met en lumière une concurrence entre les porteurs de démarches et non les démarches elles-mêmes. Les communes forestières portent les projets de Chartes forestières et territoires et les primes d'aménagement du territoire alors que les centres régionaux de la propriété forestière portent les plans de développement de massif. Chabbet-Ferret et Sergent remarquent : « *il s'établit ainsi une sorte de concurrence implicite entre les dispositifs qui témoignent de l'importance de l'enjeu du positionnement des activités de développement territoriales. Il ne faudrait pas qu'une logique d'établissement l'emporte sur la logique de complémentarité territoriale des outils* » [933]. Par ailleurs, les plans de développement de massif sont fortement dépendants du financement de la politique forestière, l'État se désengage progressivement, relayé par les Conseils régionaux.

[932] S. CHABE-FERRET et A. SERGENT, *op. cit.* p. 31.
[933] S. CHABE-FERRET et A. SERGENT, *ibid.* p. 151.

II] La planification forestière à l'échelle globale

La planification forestière ne peut pas se permettre de prendre en compte uniquement des facteurs à l'échelle nationale. Il est évident que dans un système de marché mondial, la planification doit être globale. Elle nécessite une évaluation de la planification forestière (A), et une adaptation de la planification aux nouvelles pratiques énergétiques (B).

A) Une nécessité d'évaluation à grande échelle de planification forestière

L'évaluation de la planification forestière répond aux mêmes critères que la planification elle-même. L'adaptation de la planification aux nouveaux marchés, aux nouvelles pratiques et aux nouveaux enjeux émergeant à l'échelle du siècle, impose une réflexion globale, à l'échelle de la planète. Les marchés du bois se sont ouverts, l'approvisionnement est multiple et les industries sont en concurrence à l'échelle continentale et mondiale. Tout comme pour les autres ressources, la gestion et la planification de l'utilisation des produits forestiers relèvent de la stratégie économique, sociale et environnementale dépassant largement les limites du territoire national. À l'échelle de la vie des peuplements forestiers, les grandes orientations stratégiques des cinquante dernières années connaissent une récente mutation. La nécessaire évaluation de l'impact de la planification forestière à grande échelle permet d'évaluer la « marge de manœuvre », le « cadre » des futures politiques forestières, surtout en matière environnementale afin de ne pas compromettre la production de la ressource dans le futur. Ce mécanisme d'évaluation n'est pas neuf, et il est suivi depuis plusieurs années par l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)[934]. La planification forestière a des effets sur la ressource mondiale (1) qui sont évalués (2).

1) Les effets de la planification forestière sur la ressource mondiale

Le bois est une source d'énergie grandissante. Bien qu'elle ne représente qu'une petite part de l'énergie consommée au niveau mondial, elle représente une part très importante de la consommation énergétique dans les pays en voie de développement.

[934] Voir sur ce point : D. ALHERITIERE, *L'évaluation des impacts sur l'environnement et le développement agricole*, Rome, Cahiers FAO : environnement, n°2, 1981, pp. 17-22 et 31-34 (132 p.)

L'impact de la consommation de bois, qu'il soit destiné à l'exportation ou à l'utilisation locale pour les pays très consommateurs de ce mode d'énergie est très important. Dans les pays ou le bois est la seule ressource énergétique, la déforestation a des conséquences dramatiques sur les populations autochtones[935]. C'est en ce sens que la lutte contre la pauvreté et le sous-développement entre en corrélation directe avec la planification forestière et la protection de l'environnement. Les interrogations des dernières décennies concernant le lien entre le maintien des espaces boisés, le changement climatique et les dommages environnementaux ont laissé la place à des certitudes[936]. L'effet de la forêt sur l'environnement est aujourd'hui démontré, et pas uniquement dans les pays en voie de développement : les déboisements dans les vallées alpines, ayant un lourd impact sur le complexe sol-végétation-eau ont conduit à des phénomènes majeurs. Le non-respect des équilibres naturels à imposé de prendre des mesures importantes pour la sauvegarde des écosystèmes, mais aussi, et surtout pour la protection des personnes mises en danger par une exploitation forestière déraisonnée[937].

Le caractère environnemental de la forêt n'est plus à nier, mais le caractère social est lui aussi fondamental. La planification doit intégrer les rôles de la forêt à l'échelle globale dans le maintien (et la création) d'environnements sains pour l'homme et pour les écosystèmes. Une mauvaise planification forestière peut être aussi destructrice d'un point de vue environnemental que d'un point de vue social. Les espaces forestiers sont indissociables, dans la psychologie collective, d'un environnement sain. Enfin, la forêt a un rôle « traditionnel », un rôle qui conditionne tous les autres (un rôle qui en fait la raison de son existence en France par exemple) : un rôle de production. Ce rôle productif, au sens large, intègre la production de bois, de fourrage, de gibier, de produits de cueillette, etc. L'évaluation des politiques forestières et de la planification est donc primordiale afin de pouvoir tirer les conclusions nécessaires à la conduite d'une gestion durable de la forêt.

---

[935] Voir sur ce point : r. CANS, « La crise du bois de feu au Sahel, La forêt tropicale part en fumée », *Le Monde* du 23 mars 1983.
[936] Voir sur ce point : G. MICHON, « Du discours aux pratiques locales, ou comment les conventions sur l'environnement affectent la gestion de la forêt tropicale », *Développement durable ? : Doctrines, pratiques, évaluations*, Paris : IRD, 2002,pp. 183-203.
[937] Voir sur ce point : restauration des terrains en montagne.

2) L'effet de l'évaluation de la planification forestière

L'évolution de la législation forestière apparait comme une réponse aux résultats de l'évaluation de la planification forestière. L'évaluation de l'effet des opérations forestière (a) engendre une réponse de la législation forestière (b).

a) L'évaluation de l'effet des opérations forestières

L'impact des opérations forestières est trop souvent réduit au seul calcul du taux de déboisement ou de reboisement d'un territoire. Historiquement, la France a connu de nombreuses périodes de déboisement et de reboisement intensifs (on oublie parfois que la surface forestière française a doublé depuis 1827). Les déboisements et les reboisements sont des décisions de politique « générale », ayant un impact, mais qui n'est pas forcément aussi important que celui des opérations forestières qui conduisent les travaux, et qui relèvent d'une politique purement forestière.

L'évaluation de la planification forestière ne doit donc pas se limiter au simple constat de la présence ou de l'absence d'arbres ou de couvert forestier, la situation est beaucoup plus complexe : c'est la gestion forestière, conditionnée par la planification forestière qui a le plus lourd impact sur un territoire. C'est la planification qui décide du mode de gestion, des outils et des pratiques, des grandes tendances environnementales ou sociales et de l'intensité et de la qualité des pratiques forestières.

La communauté internationale redécouvre aujourd'hui la valeur de la génétique forestière[938] qui est composée essentiellement d'espèces naturelles et non d'espèces sélectionnées et modifiées par les modes de cultures (comme en agriculture par exemple). L'utilisation de clones se limitant bien souvent à la production de biomasse ligneuse, qui se rapproche plus de l'agriculture que de la gestion forestière. La génétique, en plein essor en matière forestière ne va pas manquer d'occuper de nombreux débats[939], cependant son utilisation est encore

[938] Bien que l'administration forestière française ne l'ait jamais oubliée, en témoigne les mesures de protection du patrimoine génétique de reproduction forestière.

[939] Voir sur ce point : P.BOUVAREL, « L'amélioration génétique des arbres forestiers, essai d'une histoire », *Revue Forestière Française*, Nancy : ENGREF, 1986, vol. 38, numéro spécial, pp.7-11.

« marginale », cantonnée à la production d'arbres de peu de valeur ou à l'amélioration ponctuelle d'espaces forestiers[940].

L'évaluation de l'impact de l'effet des opérations forestières n'est pas une matière nouvelle, elle a depuis longtemps été effectuée sur les territoires où la gestion forestière est durable, c'est d'ailleurs cette nécessaire évaluation qui permet de définir la durabilité de la gestion et de la planification forestière. C'est cette évaluation qui permet la gestion « saine » de toutes les ressources naturelles : évaluation préalable de la ressource, évaluation de l'impact des opérations de prélèvement de la ressource, évaluation de la ressource après prélèvement, et évaluation de la reconstitution de la ressource. Cette démarche a engendré les interdictions de défrichements[941], la création de réserves naturelles, etc.

b) La réponse de la législation forestière

La législation forestière a répondu globalement aux revendications exprimées à l'issue de l'évaluation de la planification forestière avec une force, une portée et une importance différentes en fonction des territoires concernés. La plupart des législations intégraient l'environnement sous une forme ou une autre, et l'effet marquant de la prise en compte de l'évaluation de la planification a permis l'intégration des facteurs environnementaux à plus grande échelle. Jusque récemment, l'environnement était une modalité secondaire en matière de droit forestier. L'aspect économique était prédominant, et force est de constater que la fonction environnementale de la forêt prend de plus en plus d'importance. Le code forestier français dispose « *Tout propriétaire exerce sur ses bois et forêts tous les droits résultant de la propriété dans les limites spécifiées par le présent code et par la loi, afin de contribuer, par une gestion durable, à l'équilibre biologique et à la satisfaction des besoins en bois et autres produits forestiers* »[942], preuve que, conceptuellement, la protection de l'environnement ne vient pas s'opposer à la production forestière, et que ces deux actions doivent être menées de front.

---

[940] Voir sur ce point : O. MONTEUUIS et D.K.S. GOH, « About the use of clones in teak : la sylviculture du teck = À propos de l'utilisation de clones de Teck », Bois et forêts des tropiques, Montpellier : CIRAD, 1999, n°261, pp. 28-38.
[941] Voir sur ce point : défrichement
[942] Article L. 112-2 du Code forestier.

❖ La genèse de la prise en compte des impacts dans la législation forestière

L'apparition de notions environnementales dans le droit forestier de façon aussi claire est une nouveauté. Historiquement, les références à la protection de l'environnement (en matière forestière) ont existés, mais de manière très vague et imprécise.

La législation relative aux activités forestières, étroitement liées au concept de protection de la nature dès la fin de l'antiquité[943], a intégré très tôt des notions environnementales et c'est cet héritage qui a permis, dans les temps modernes, d'intégrer l'environnement dans les textes relatifs à la forêt. Les premières mentions d'environnement sont d'ailleurs apparues dans la législation forestière avec le Code forestier français de 1827 ou la « *Ley des Montes* » (loi des montagnes) espagnole de 1864. Ces deux textes associent pour la première fois de manière non implicite production forestière et conservation du milieu.

Une prise de conscience de la nécessité d'intégrer des facteurs écologiques à ce stade de l'élaboration de la législation forestière ne peut provenir que d'une chose : l'évaluation des effets des planifications forestières précédentes. Dès lors, la gestion « économique » et « écologique » dépasse le simple bon sens ou l'appréciation affective, elle se révèle un impératif pour le maintien du milieu et donc pour le renouvellement de la ressource. Cette prise de conscience s'est généralisée à de nombreux pays, qui ont adopté des lois obligeant le gestionnaire et l'exploitant forestier à ne plus considérer que l'aspect économique de la forêt. L'intégration d'une gestion « écologique » suppose non seulement une évaluation des effets des planifications antérieures sur la ressource, mais elle suppose surtout que cette évaluation n'a pas été exigée formellement, puis, que les données écologiques étaient absentes des dernières planifications. Ce constat explique un « tatillionnement » de la législation forestière, insufflant des « tendances » plus ou moins marquées. C'est notamment le cas de la « *legge forestale Regionale* » (loi forestière régionale) de la Venétie de 1978 qui est totalement orientée vers la protection des sols et des eaux. Cette législation sera les prémices de l'intégration des interactions entre forêt, sol et eau (la « base » de l'écologie forestière) qui a influé fortement la conception de la « *Ley Forestal de Suelos y de Aguas* » (loi sur les forêts les sols et les eaux) venezuelienne en 1966 et la « *Ley des Montes* » espagnole de 1957. Avec

[943] Voir histoire de la forêt.

le recul, il est aujourd'hui plus aisé se rendre compte que l'environnement tient une place minime dans ces législations, preuve que par manque d'évaluation, l'impact du prélèvement de la ressource forestière sur l'environnement a été sous évaluée. D'autant plus, que l'environnement à longtemps été confondu avec le paysage et que les atteintes à l'environnement n'est recensée qu'avec des critères trop subjectifs de « beauté », mais permettant cependant de prendre des mesures « de bon sens » comme l'interdiction de créer des dessertes forestières dans les pentes (surtout face à la pente) en montagne, ce qui favorise énormément l'érosion des sols.

La protection de l'environnement commence à devenir un des objectifs indirects de la législation forestière, lorsqu'elle a pour but la protection directe des espaces forestiers productifs. En 1965, l'article 16 b du « *Codigo Forestal* » (Code forestier) du Brésil prévoit que la moitié des terres doivent rester boisées dans la planification de la colonisation de la cuvette amazonienne[944].

L'enrésinement massif des forêts d'Europe de l'Ouest afin de permettre une augmentation de la production au sortir de la deuxième guerre mondiale a eu des conséquences importantes sur l'environnement, et en priorité sur l'acidification de l'eau. Les premières conséquences de ces plantations se sont fait ressentir à l'échelle temporelle de la forêt, c'est-à-dire environ vingt ans après la mise en œuvre de l'enrésinement. Heureusement, la prise en compte des impacts environnementaux de ce type de planification s'est révélée positive : en témoigne l'arrêté royal belge du 8 mars 1963 déterminant les cours d'eau protégés par une distance minimum de six mètres de la plantation de résineux. A contrario, la fonction de protection de la forêt est, elle aussi, reconnue (même si la fonction de protection et la fonction esthétique sont encore intimement liées)[945].

---

[944] Cette initiative entre développement de l'habitation et recul des surfaces forestières est à mettre en relation avec les articles L. 130-1 du Code l'urbanisme protégeant les espaces forestiers.
[945] Exemple des demandes de défrichement de l'article 26 de l'Ordonnance d'exécution de 1965 de la loi fédérale suisse concernant la haute surveillance de la Confédération sur la police des forêts.

❖ Les procédures permettant la prise en compte des impacts de la planification forestière

Le développement des procédures préalables à la mise en œuvre « matérielle » de l'aspect productif de la forêt laisse présager une évaluation de la planification forestière, tout du moins une prise en compte de l'impact de cette mise en œuvre.

L'évaluation indirecte des effets de la forêt sur l'environnement peut aussi être « déduite » au cours de certaines procédures[946], notamment l'expropriation (en France) pour des raisons de fixation des sols et de protection de l'eau. Les procédures préalables aux coupes et travaux forestiers[947] remplacent tant bien que mal les évaluations de l'impact de la planification forestière sur l'environnement[948]. La prise en compte des impacts sur l'environnement dans l'établissement des procédures a évoluée différemment en fonction du cadre culturel, ainsi l'Europe occidentale a toujours été beaucoup plus sensible aux questions environnementales forestières par rapport à l'Amérique du nord ou aux pays nordiques. Ce constat peut s'expliquer par le niveau de ressources disponibles ; la forêt représentant une surface beaucoup plus étendue au Canada ou en Suède qu'en Angleterre ou en Italie…

En 1970, le « *National Environmental Policy Act* » promulgué aux États-Unis permet une évaluation de la planification en matière d'environnement : « *On tend progressivement vers une évaluation des impacts sur l'environnement généralisée dans toutes les phases de la politique et de la gestion forestière* »[949]. Au Grand-Duché de Luxembourg, la loi sur la protection de l'environnement naturel de 1978[950] prévoit des mesures générales de protection du paysage et charge l'administration des Eaux et Forêts de la rédaction des études d'impact pour les projets de nature à avoir une incidence sur le milieu naturel. Progressivement,

---

[946] À titre d'exemple : l'article 5 du Code forestier centrafricain de 1962 énumère six critères relatifs aux impacts environnementaux pour les autorisations de défrichement.
[947] Exemple des articles 107 et suivants du « *Reglamento de la Ley forestal de Suelos y de Aguas* »de 1977 du Venezuela.
[948] Exemple de l'article 32de la « *Ley Forestal* » de 1974 du Guatemala.
[949] D.HALHERITIERE, « Aspects juridiques de l'évaluation de l'impact en forêt élément de la politique forestière », *Forêts et environnement*, Presse Universitaire de France, 1984, p. 253.
[950] Mémorial 63 du 03 octobre 1978, page 1318.

plusieurs pays ont entrepris de soumettre à des études d'impact les nouveaux projets risquant de porter atteinte à l'intégrité de la forêt[951].

Ces exemples de procédures d'évaluation touchent le droit forestier par « ricochet », force est de constater que ce n'est pas dans ce droit que les évaluations environnementales sont les plus importantes, d'où la nécessité d'apporter une réflexion sur la qualité de la planification forestière et de sa durabilité dans les espaces forestiers.

- La protection des terres forestières et les études d'impact pour pallier au manque d'évaluation de l'impact de la planification forestière.

Les terres forestières sont mieux protégées que la plupart des autres terres (et en particulier agricole) qui bénéficient de mesures particulières de protection. Le rapport de Batelle et Batelle, soumis à la Commission des Communautés européennes en 1978, propose une évaluation « formelle » des impacts sur l'environnement de tout projet en milieu forestier[952]. La plupart des législations nationales aménagent leur territoire, ce qui suppose une prise en compte de la destination des terres, et donc une évaluation des terres forestières. Il faut noter que faute d'une réelle stratégie d'étude de planifications forestières précédentes, la protection forestière permet au moins de limiter les atteintes « externes » sur la forêt.

L'étude d'impact, qui est somme toute une procédure récente, permet de prévoir les impacts sur l'environnement d'une activité humaine. Un niveau international, le premier instrument obligatoire prévoyant une étude d'impact est la Convention régionale de Koweït du 24 avril 1978 concernant le milieu marin, qui sera adaptée en 1976 pour la protection de la nature dans le pacifique[953]. Le 25 février 1991, l'article 2 alinéa 3 de la convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière impose la réalisation d'une étude d'impact (et réglemente son contenu[954]) sur l'environnement avant d'entreprendre une activité préjudiciable à l'environnement et liste un grand nombre

---

[951] Par exemple la Suède : l'article 136 a de la loi sur les constructions impose une étude d'impact à chaque fois qu'une construction industrielle empiète sur une zone forestière.
[952] BATELLE et BATELLE, *Final Report of the Study on the Selection of Projects for Environmental Impact Assessment*, Bruxelles, Commission des Communautés européennes ENV/513/78-EN, 1978, 69 p.
[953] Article 5 alinéa 4 de la Convention d'Apia du 12 juin 1976 sur la protection de la nature dans le Pacifique Sud.
[954] Article 4 et appendice II de la convention d'Espoo sur l'évaluation de l'impact sur l'environnement dans un contexte transfrontière du 25 février 1991.

d'activités, y compris le déboisement de grandes superficies. L'étude est ensuite transmise à l'État qui risque d'être affecté par l'activité étudiée. L'innovation importante de la convention d'Espoo est l'institution d'une analyse a posteriori, engagée à la demande de l'une des parties. L'exactitude des prévisions antérieures peut être vérifiée afin d'en tirer des conclusions pour les futurs projets. Ce système est un excellent exemple d'une étude stratégique des effets d'une planification, qui pourrait s'appliquer à la planification forestière.

En 1973, la Communauté économique européenne a préféré poser un principe de prévention afin d'éviter la création de pollution et de nuisances, conduisant au principe d'évaluation préalable des incidences de certains projets publics et privés sur l'environnement[955] qui sera complétée par la directive de 2001 relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement[956]. Qui ne se substitue pas à la directive de 1985 et qui concerne spécifiquement certains secteurs et en particulier la sylviculture.

B) La planification stratégique forestière et les nouvelles pratiques énergétiques

Historiquement, ce sont les pratiques énergétiques qui ont eu la plus grosse influence sur la planification forestière, et l'avènement de la bioénergie semble confirmer cette tendance.

- Adaptation à la temporalité forestière

La forêt comme instrument de production de bois énergie, de « biomasse ligneuse », n'est pas une pratique nouvelle. Durant la phase d'industrialisation de la France, les grandes industries, très énergivores en bois et en charbon ont imposées une gestion forestière très productive en bois d'industrie. Le mode de gestion en taillis et taillis sous futaie prospérait partout, fournissant de grandes quantités de bois, facilement mobilisables et sur des courtes rotations. Le « Régime[957] » de taillis est caractérisé par un mode de reproduction asexué[958] : il est rajeuni par la production de rejets et drageons. Une des priorités de l'administration forestière française depuis cinquante ans est la « conversion » des taillis en futaie. Limitant ainsi la production de brins qui ont une croissance rapide et une longévité réduite, exploitables

[955] Directive 85/337 du 27 juin 1985 JOCE n° L 175 du 5 juillet 1985.
[956] Directive du 27 juin 2001 JOCE, n° L 197/30, du 21 juillet 2001.
[957] Le terme « régime » en sylviculture désigne le mode de renouvellement d'un peuplement.
[958] Par opposition au régime de futaie, régénéré par semence.

jeunes : une production parfaite pour le bois de chauffage ; et favorisant la production d'arbre de futaie, avec un objectif de bois d'œuvre d'âge avancé et de bois d'œuvre de grande valeur[959]. Considérant qu'un chêne de futaie est exploitable entre 80 et 120 ans, il apparait alors très clairement que les forestiers actuels travaillent pour leurs petits enfants, et que la planification forestière doit impérativement être transgénérationnelle. Colbert, conscient du décalage entre la temporalité de la sylviculture et la temporalité humaine, déclara en 1669 lors de sa grande réforme des forêts royales qu'elle était nécessaire « *afin que les navires du royaume aient des mâts en l'an deux mille* »…

La planification forestière doit impérativement s'adapter aux besoins futurs, et la redécouverte du « bois énergie » impose une planification adaptée à cette production[960]. En France, après cinquante ans de conversion des taillis vers la futaie, serait-il possible d'engager une vague de conversion de la futaie vers le taillis ?

D'ailleurs, cette réflexion est loin d'être cantonnée au territoire français, et elle s'engage à l'échelle européenne[961] et à l'échelle internationale[962].

- Avènement de la production d'énergie en forêt : la bioénergie

Les énergies de substitution aux énergies fossiles font l'objet de nombreuses recherches dans l'objectif de diminuer la consommation en énergies non renouvelables. Sous le vocable de « bioénergie » se cache une application très traditionnelle des produits de la filière forestière : la transformation de la matière ligneuse en énergie. De la planification forestière dépendra une énorme proportion d'énergie disponible demain : « *malgré la hausse récente des prix du pétrole, il est improbable que les marchés puissent soutenir à eux seuls le passage aux sources renouvelables, si bien que la consommation future dépendra largement des politiques*

---

[959] Voir sur ce point : P.COCHET, Etude et culture de la forêt, ENGREF, 1977, troisième édition, pp. 52-54 (235p.)

[960] Voir sur ce point : G.A. MORIN, « La consommation de bois de feu en France », *Revue Forestière Française*, Nancy : ENGREF, 1992, vol. 44, n°3, pp. 255-265.

[961] Voir sur ce point : B. MERENNE-SCHOUMAKER, « Quels développements possibles pour la filière bois-énergie en Europe ? », Actes du Festival international de la Géographie 2010 « La forêt, or vert des hommes », octobre, FIG, octobre 2010. et B. DESSUS, « Le bois-énergie en Europe. Une étude prospective à l'horizon 2020 », *Les cahiers du Clip*, Publication du club d'ingénierie Prospective énergie et Environnement, janvier 1998, n°8, 112 p.

[962] Voir sur ce point : FAO, « Les forêts et l'énergie », *Etudes FAO : Forêts n°154*, Rome : édition FAO, 2008, 65 p.

adoptées »[963]. La dendroénergie est la principale source d'énergie de beaucoup de pays en voie de développement et dans les pays industrialisés, la dendroénergie est utilisée de manière massive, notamment par les usines de transformation du bois.

Les nouvelles technologies permettent aux produits de la filière forestière de concurrencer les énergies fossiles grâce à de très hauts rendements[964]. Par ailleurs, l'avancée des nouvelles technologies laisse présager la production de « biocombustible liquide » à base de matériaux cellulosiques (tirés du bois), remplaçant les biocombustibles actuels trop concurrentiels pour l'agriculture. Ce virage des biocarburants est déjà fortement engagé et la technologie est prête et la FAO prévoit qu'ils deviennent compétitifs au cours de la prochaine décennie. Ce type de « culture » du bois s'oriente vers les pays développés, avec de grandes industries du bois, agissant fortement sur le prix des bois d'industrie (petit sciage, trituration et pâte à papier). Une augmentation spectaculaire de la pression sur les terrains forestiers et la FAO prévoit que « *dans de nombreux cas, les coûts d'opportunité seront trop élevés pour éviter la conversion des forêts à la production de cultures bioénergétiques si les marchés évoluent conformément aux projections récentes* »[965].

Il semble donc qu'une révolution dans la destination des produits issus de la filière forestière est en train de s'opérer, la planification forestière actuelle est elle prête à subir les assauts de la concurrence avec les énergies fossiles ? La planification d'une gestion durable de la forêt risque d'être mise à mal par l'attrait du marché, et ce à de nombreux niveaux : protection de l'environnement et des écosystèmes forestiers, appauvrissement des sols, utilisation de clones… Par contre, cette révolution du bois énergie peut être très bénéfique pour la forêt si elle est planifiée et que les États sont prêts à intégrer de nouveaux objectifs de productions dans leurs politiques forestières. L'aspect « renouvelable » de la bioénergie est fondamental. La bioénergie est considérée comme renouvelable uniquement si le carbone libéré pendant la production[966], le transport et la transformation n'excède pas celui absorbé par la végétation, en considérant que dans une forêt naturelle, soixante-dix pour cent du volume total pourrait

[963] FAO, « Les forêts et l'énergie Questions principales », Etude FAO : forêts n°154, Rome : FAO, 2008, p.11.
[964] Les systèmes combinés de production de chaleur et d'électricité affichent des taux de conversion de l'ordre de 80 %.
[965] FAO, *op cit*
[966] J.L. BAL et B. CHABOT, « Les énergies renouvelables. État de l'art et perspectives de développement », *Comptes Rendus de l'Académie des Sciences*, Académie des Sciences, 2001, volume 333, pp. 827-834.

servir à la production d'énergie. Il est essentiel de présenter une typologie de la ressource « bois énergie » (1) ainsi que les tendances de consommations de cette ressource (2), puis d'envisager la planification de plantations énergétiques (3) et les possibilités d'adaptation de la planification forestière nationale (4).

1) Typologie de la ressource « bois énergie » (la dendroénergie)

Il semble intéressant d'utiliser ici une typologie présentée par la FAO pour la production bioénergétique, spécifique à la « dendroénergie » définie comme : « *énergie tirée des combustibles ligneux, du charbon de bois, des résidus forestiers, de la liqueur noire ainsi que toute autre énergie dérivée des arbres* ». La subdivision proposée oppose les combustibles solides aux combustibles liquides.

a) Combustibles ligneux solides

Le rendement de l'utilisation de combustible ligneux solide dépend de deux facteurs essentiels : du combustible et de la technologie de mise en œuvre, allant d'un taux d'efficacité de cinq pour cent pour un feu à ciel ouvert à quatre-vingts pour cent pour un fourneau moderne à granulés. Au niveau industriel, l'utilisation de combustibles ligneux solides permet un rendement très intéressant et une efficacité carbone très importante et les premières simulations conduisent à proposer comme alternative aux grands centres producteurs d'électricités, des centres de production de taille moyenne associant électricité et réseau de chaleur. L'utilisation de granulés de bois apparaît aussi comme une option intéressante (d'autant plus que les granulés peuvent provenir de résidus de bois, sciures, rognures, etc.). La FAO considère que les petits fourneaux à granulés de bois sont l'outil le plus efficace de production bioénergétique à petite échelle.

b) Biocombustibles liquides

Plus que les biocombustibles solides, les biocombustibles liquides vont impacter énormément la forêt du XXIe siècle. Certes les combustibles ligneux solides sont voués à un bel avenir, ils résultent d'un « savoir-faire » largement éprouvé dans la plupart des pays développés. Par contre, les biocombustibles liquides, fruit d'une avancée technologique sans précédent dans ce domaine, vont avoir des conséquences très importantes sur l'avenir de la forêt et sur la perception que la société va avoir des espaces naturels sous couvert forestier.

Les biocombustibles liquides peuvent être subdivisés en deux groupes : ceux de première génération, encore peu compétitifs des énergies non renouvelables et ceux de deuxième génération qui se révèlent très compétitifs[967].

- Biocombustibles liquides de première génération

Les combustibles liquides de première génération ne sont pas ceux qui sont les plus pertinents en matière forestière. Ils sont issus de colza, maïs, céréales, canne à sucre, huile de palme, soja, manioc, etc. C'est l'Europe qui a dominé le marché des biocombustibles liquides et représente quatre-vingt-dix pour cent de la production mondiale, avec un développement très important de la filière des biocombustibles en Asie, notamment autour du palmier à huile.

- Biocombustibles liquides de la deuxième génération

Les biocombustibles de deuxième génération vont apporter des changements profonds pour la planification forestière. Worldwatch Institute estime que ces technologies, encore en voie d'élaboration, seront efficientes et compétitives pour 2020[968]. Dans un premier temps, les résidus de l'industrie des produits forestiers seront concernés, puis dans un second temps, le bois issu de plantation forestière, d'autant plus que la technologie actuelle nécessite des copeaux de bois « propres », c'est-à-dire sans écorces, ce qui concurrence les industries de pâte. Une évolution de la technologie dite « thermochimique » permettra bientôt d'utiliser indifféremment bois et écorces : c'est cette évolution qui est à prendre en considération au niveau de la stratégie de planification et de la politique forestière (au niveau global comme au niveau étatique).

2) Les tendances de la consommation de bois énergie

Toutes les prévisions concordent, les demandes énergétiques vont augmenter, et d'autant plus dans les pays en voie de développement, la demande étant déjà à un niveau élevé dans les pays développés. Les évaluations prévoient, au niveau mondial, que cinquante pour cent de l'augmentation de la consommation d'énergie soit le fait de la production d'électricité et vingt

[967] Citons par exemple l'initiative en faveur des biocombustibles du département de l'énergie des Etats-Unis vissant à rendre l'éthanol cellulosique moins cher que l'essence afin de remplacer 30 % de la consommation d'essence par des biocombustibles d'ici 2030.

[968] WORLDWATCH INSTITUTE, *Biofuels for transport : global potential and implications for sustainable energy and agriculture*. Londres, Earthscab, 2007.

pour cent de l'augmentation proviennent des transports. La croissance de l'Asie devrait la conduire à doubler ses besoins énergétiques dans un délai de deux décennies. À l'heure actuelle, l'immense majorité de l'énergie provient de gisements non renouvelables (gaz, charbon, pétrole), et un petit pourcentage provient de ressources renouvelables[969].

Toutes les projections annoncent une augmentation de la demande en énergie au niveau mondial et seules les politiques de planification peuvent guider la production afin de la satisfaire en énergies renouvelables[970]. Ces sources d'énergie sont capables de se renouveler indéfiniment et l'United States Energy Information Administration (EIA) prévoit une augmentation constante de deux pour cent par an de la production de dendroénergie avec des développements importants en Amérique du Nord et du Sud, tout comme en Asie. Cependant, les évaluations de l'United States Energy Information Administration ne prennent pas en compte la stratégie énergétique de l'Union européenne ayant pour but d'atteindre les vingt pour cent d'énergie renouvelable dans la consommation totale d'énergie, d'augmenter de dix pour cent les biocarburants et de réduire de vingt pour cent les émissions de gaz à effet de serre[971]. L'évolution des besoins en chauffage est « négligeable » pour le bois d'industrie, cependant ce sont les secteurs de production et d'électricité qui devraient révolutionner le marché. La part des énergies renouvelables dans le transport va faire un bond de cent cinquante pour cent au cours des vingt-cinq prochaines années, et ce, essentiellement grâce aux technologies permettant d'utiliser des matériaux ligneux (du « bois »).

En matière de « bois énergie », il faut faire la différence entre la production de bois d'industrie (sylviculture « traditionnelle ») et la production de combustibles ligneux (qui relève plus de l'agriculture intensive). Ainsi face aux enjeux économiques qui vont représenter l'augmentation croissante de la production de bois, il faut clairement intégrer les risques qui pèsent sur les forêts : des risques de conversion d'espaces naturels en espace « agrosylvicoles », les risques pour l'environnement : appauvrissement, tassement des sols, utilisation d'engrais et d'herbicides, sélection génétique et culture mono spécifique. Ainsi, plusieurs dangers pèsent sur la forêt, et la pression économique liée aux besoins en énergie ne

---

[969] Environ 13 % dont 10 % de combustibles renouvelables.
[970] Voir sur ce point : EIA. *International Enregy Outlook*, Washington, DC, E.-U.A. 2007.
[971] Union européenne, *promoting biofuels as credible alternatives to oil in transport*. Communiqué de presse, 10 janvier 2007, Bruxelles, Belgique.

laisse rien présager de bon en l'absence de planification spécifique et d'une législation adaptée. D'autant plus que les potentiels de production de bois sont inégalement répartis sur la planète : près de soixante-dix pour cent du bois rond industriel mondial est produit par les pays développés (alors qu'ils ne produisent que treize pour cent du bois de feu)[972]. Même s'il est difficile de réunir des données précises concernant la consommation du bois de feu au niveau mondial, il est clair qu'une énorme majorité de cette ressource est produite et consommée localement. L'approvisionnement en énergie va dépendre des objectifs de la politique énergétique. L'augmentation des prix du pétrole et des émissions de gaz à effet de serre permettent de penser qu'une stratégie de production d'énergie plus soutenable va conduire à une amélioration de la situation mondiale.

Une grande partie des gaz à effets de serre sont émis par la déforestation : environ dix-huit pour cent par an. La production de bio énergie ne doit donc surtout pas conduire à une augmentation de cette déforestation. « *Les efforts déployés pour faire en sorte que la production de bioénergie ne résulte pas en pertes de carbone terrestre dues au défrichement des forêts sont essentiels à la lutte contre le changement climatique* […] *le défrichement des pâturages ou des forêts pour la production de biocombustibles pourrait résulter en pertes de carbone dont la réabsorption exigera des siècles* »[973].

4) Vers une planification de plantations énergétiques ?

Les plantations énergétiques existent déjà dans certains pays, mais sont peu répandues, de petite taille et utilisent des technologies rudimentaires. Elles sont adaptées à une production – consommation locale et ne représentent en aucun cas l'avenir des plantations énergétiques nécessaires à la fourniture de dendroénergie. La forêt doit faire face, avec des enjeux industriels gigantesques, à de nouvelles pratiques : « *Des politiques claires et cohérentes, des législations et des directives de bonnes pratiques peuvent aider à équilibrer les avantages et les inconvénients des effets culturels, économiques et environnementaux de l'augmentation des investissements réalisés dans les plantations forestières* […] *une productivité élevée, des techniques efficaces d'exploitation et une bonne organisation logistique sont fondamentales*

[972] FAO, Base de données FAOSTAT.
[973] FAO, *op cit*

pour que les coûts de production de biomasse permettent de générer de l'énergie à prix compétitifs pour le marché »[974].

a) Les avantages à attendre de la généralisation de la dendroénergie[975]

Inutile de noircir le tableau d'une façon trop accentuée, l'utilisation et la généralisation de la dendroénergie peuvent avoir de nombreux avantages. Le développement des bioénergies peut permettre une diversification de la production agricole et stimuler le développement rural dans les pays en voie de développement en augmentant le revenu des agriculteurs ; dans les pays développés, il peut permettre le redéploiement de structures industrielles et créer des emplois (y compris en zone rurale). D'un point de vue environnemental, une utilisation écologique et durable de la dendroénergie pourrait permettre de réduire l'émission des gaz à effet de serre tout en permettant la mise en valeur des terres dégradées. Enfin d'un point de vue stratégique, cette production permettra de réduire la dépendance énergétique et donnera accès à une ressource durable, à des prix abordables.

b) Les périls à éviter pour l'utilisation de la dendroénergie : rôle de la planification stratégique

Les risques encourus par un recours à grande échelle à la dendroénergie sont de trois types : normatifs, économiques et écologiques : risques que les besoins en terre pour les cultures énergétiques favorisent la déforestation, épuisent la biodiversité et accroissent les émissions de gaz à effet de serre, l'augmentation du nombre des polluants, augmentation des volumes de bois sortis de l'écosystème forestier conduisant à la dégradation des forêts, destruction du potentiel des sols, etc.

Les facteurs clés de l'avenir des bioénergies sont le respect des écosystèmes et de la terre comme outils de production. Le respect de règles naturelles simples permettrait une « cohabitation » de la nouvelle demande en produits forestiers et de la production « traditionnelle ». La FAO recommande de convertir en priorité des terres dégradées ou des terres vivrières de mauvaise qualité à la production dendroénergétique afin de ne pas affecter les forêts. Elle s'oppose aussi à l'introduction de ces cultures dans les terres déjà boisées ou à

---

[974] FAO, *op-cit*. p. 35.
[975] Voir sur ce point : UN-ENERGIE, *Sustainable bioenergiy : a framework for decision makers*, 2007. Disponible à l'adresse : http://www.fao.org/docrep/010/a1094e/a1094e00.htm

affecter des forêts existantes à la production d'énergie (ce qui conduirait immanquablement à la déforestation et à la destruction de la biodiversité forestière).

3) L'adaptation de la planification forestière au niveau national pour la production « dendroénergétique »

Une adaptation de la planification forestière au niveau national devra prendre en compte la politique énergétique de l'État tout en respectant la gestion durable des forêts. La planification doit intégrer les objectifs internationaux et européens de production d'énergie et gestion des forêts. Pour ce faire, il faut intégrer la question des nouvelles énergies dans le débat de la planification forestière.

La phase prospective, avant la mise en œuvre d'une stratégie, sera cruciale. Elle va permettre d'évaluer les impacts sur l'environnement à long terme. Il va falloir évaluer si l'équilibre entre les fonctions de la forêt est respecté (production, protection, sociale) et apporter aux propriétaires privés une information claire et un cadre légal pour la production de bois énergie. La recherche scientifique aura un rôle très important à jouer (élaboration de cahiers des charges, évaluation des impacts, recherche et développement, etc.). L'État devra prendre des mesures pour enrayer la destruction « directe » des écosystèmes forestiers, par les producteurs et les récoltants et « indirecte », du fait de l'évolution des stratégies étrangères au domaine forestier ayant des effets négatifs. Enfin, si comme les prévisions le laissent penser, les bioénergies prendront une telle ampleur, la seule solution durable est de lancer une politique de conversion des terres en terrain forestier afin d'engager une expansion à long terme des surfaces forestières tout en apportant une législation et une politique incitative pour les propriétaires forestiers entreprenant une conversion ou la production de bois énergie[976].

Conclusion de la section 1 : Au niveau national, la planification forestière est un outil stratégique permettant de mener à bien la mise en œuvre de la propriété forestière. En France, la planification se fait dans un objectif de produire des essences longévives, dans une gestion à très long terme. La mise en œuvre de cette planification est le reflet de la politique forestière de l'État, elle est aussi aidée grâce à des mesures incitatives et des aides publiques. La mise en

[976] Voir sur ce point : C. ROY, « Directive énergies renouvelables : biocarburants, biomasse et critères de développement durable » (dite « *Rapport biocarburants Roy* »), CGAAER Rapport n° 1906, CGEDD Rapport n° 006607-01, juin 2009.

œuvre de la planification forestière se fait au niveau régional (avec les Orientations Régionales Forestières, les Directives Régionales d'Aménagement, les Schémas Régionaux d'Aménagement et les Schémas régionaux de Gestion Sylvicoles), et à l'échelon territorial avec les chartes forestières de territoire et le plan de massif.

La planification forestière au Grand-duché de Luxembourg est beaucoup moins développée qu'en France et se limite au programme forestier national. Ceci s'explique aisément par la différence de taille des deux pays. La planification forestière répond plus à une volonté de gestion en bon père de famille qu'à une réelle planification stratégique de la ressource ligneuse. Cependant, les orientations forestières luxembourgeoises dénotent une volonté de production similaire à l'exemple français.

Même si la planification forestière à l'échelle de l'État est fondamentale, elle ne suffit plus dans un système de marché mondial, qui plus est dans une temporalité humaine. La planification forestière à l'échelle globale et dans une temporalité forestière apparait comme une nécessité afin de lutter contre les impacts négatifs de l'exploitation forestière non durable, et particulièrement pour protéger la ressource mondiale d'une exploitation abusive de la forêt afin de fournir en biocombustible les pratiques énergétiques du futur. La planification est une étape indispensable de la mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière, tout comme l'est la gestion foncière de la propriété forestière.

Section 2 : La gestion foncière de la propriété forestière

La gestion foncière de la propriété forestière est nécessaire à la mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière. L'enjeu étant de limiter les risques d'atteintes à l'intégrité de la propriété forestière (I), les législateurs français et luxembourgeois ont adopté des mesures afin de protéger le périmètre et la structure de la propriété forestière. La structure foncière de la propriété forestière (II) est elle aussi un enjeu important, particulièrement dans les forêts indivises et superficiaires, ainsi que dans le cadre de l'amélioration de la structure forestière, notamment afin de lutter contre le maillage excessif des parcelles, ce qui en interdit une planification et une exploitation durable.

I] Les contours de la gestion de la propriété forestière

La gestion de la propriété forestière intègre, en premier lieu la gestion foncière de la propriété forestière (A), avec les mesures de protection des limites forestières, le régime des servitudes de la desserte, de la location forestière et de la défense des droits du propriétaire ; et en second lieu, la gestion des droits d'usage grevant la propriété forestière (B), avec les droits d'usages forestiers et les droits et obligations qui en découlent.

A) La gestion foncière de la propriété forestière

La propriété forestière est, dans l'énorme majorité des cas, caractérisée par son étendue vaste et ses contours non clos, permettant une « porosité » de ses limites. La gestion foncière de la propriété forestière et le contrôle des limites de la propriété forestière sont intimement liées dans les forêts des propriétaires privés et dans les forêts relevant du régime forestier. La gestion foncière de la forêt passe par la délimitation et le bornage du périmètre de la forêt, la gestion des limites, des mitoyennetés et des servitudes.

Les forêts privées sont plus sensibles aux « attaques » foncières que les forêts relevant du régime forestier. L'Office national des forêts est chargé par le Code forestier de protéger l'intégrité foncière des propriétés forestières afin de garantir l'assise foncière des forêts.

Partant du constat qu'il existe un dénominateur commun afin d'envisager le rôle du propriétaire sur sa forêt (hors de tout exercice politique), il semble justifié de proposer ici deux facteurs fondamentaux : la disposition et l'exclusivité[977]. La « disposition » permet un pouvoir total sur la propriété forestière limité par le droit, l'« exclusivité » est un marqueur de la propriété pour un propriétaire qui a le monopole des droits de propriété, il peut d'ailleurs en exclure toute autre personne (dans le carde que lui impose la Loi). Dans certains cas, il est délicat de distinguer la propriété publique de la propriété privée en matière de gestion foncière de la propriété forestière, les interactions étant multiples. « *Certains propriétaires exercent sur les sols les seuls pouvoirs qu'ils tiennent de leur qualité de propriétaire, tandis que d'autres cumulent entre leurs mains les pouvoirs des premiers et ceux que leur confèrent leur*

[977] Voir sur ce point : C. DU DAUSSAY, Statuts fonciers et politiques forestière », FAO étude l législative 41, Rome : éd. FAO, 1986, 59 p.

nature de détenteurs de compétences politiques et administratives ou, si l'on préfère, de prérogatives de la puissance publique »[978]. Ainsi, la propriété forestière est gérée soit dans l'intérêt unique du propriétaire, soit dans l'intérêt général et la liberté de disposer de sa propriété est limitée par la législation forestière en vigueur. Le caractère commun de toutes les propriétés forestières est la « délimitation » physique et légale de la propriété foncière forestière. la gestion foncière de la propriété forestière implique une délimitation de la propriété (1) et une gestion de la mitoyenneté (2), des servitudes (3) et de la desserte forestière (4). Par ailleurs, location et concession sont possibles en forêt (5), et les droits du propriétaire sont protégés (6).

1) Délimitation de la propriété foncière par le bornage

La procédure de délimitation est essentielle pour les propriétés forestières, notamment pour la constatation des préjudices à la propriété et facilite la surveillance. La définition d'une ligne séparative ou « délimitation » est un acte matériel et juridique qui passe par le bornage. Le bornage est une « *opération qui consiste à fixer la ligne séparative de deux terrains non bâtis et à la marquer par des signes matériels* appelés bornes »[979]. L'article 646 du Code civil assimile la délimitation par le bornage à une servitude puisque « *Tout propriétaire peut obliger son voisin au bornage de leurs propriétés contiguës* ».

Pour les particuliers, la procédure de bornage doit être réalisée par des géomètres experts, qui ont un monopole d'intervention[980]. Dans les forêts relevant du régime forestier, l'Office national des forêts est habilité[981] à effectuer les opérations de délimitation de la propriété foncière. Tous les propriétaires concernés doivent être convoqués aux opérations de délimitation et signent un procès-verbal attestant le respect du principe contradictoire de l'opération[982]. Lorsque l'opération à lieu dans une forêt relevant du régime forestier, même si l'Office national des forêts réalise la délimitation, il doit impliquer le représentant de la

[978] C. DU DAUSSAY, *Op. cit*. p. 6
[979] G. CORNU, *Op cit*.
[980] Attribué par la loi n°46-942 du 7 mai 1946 et modifiée par la loi n°87-998 du 15 décembre 1987.
[981] Voir sur ce point : C.E. 6 juillet 1977, *Syndicat national des ingénieurs et techniciens agréés c/ ONF* Rec. P. 306.
[982] Une délimitation non contradictoire est sans effet.

personne morale propriétaire[983] (ou le Domaine, pour le cas particulier des forêts domaniales). Il existe une procédure de délimitation par bornage (a) et un bornage (b) en France et au Grand-Duché de Luxembourg (c).

a) La procédure de délimitation par bornage

La procédure de délimitation par bornage est l'une des plus grandes garanties de l'intégrité de la structure foncière de la propriété forestière. Il existe plusieurs procédures, qui sont fonction du propriétaire : la procédure de droit commun et la procédure pour les forêts relevant du régime forestier (délimitation partielle et générale).

- La procédure de droit commun

La procédure de bornage est prévue à l'article 646 du Code civil, elle doit être effectuée par un géomètre expert à frais communs entre les propriétaires concernés[984]. Le procès verbal de bornage constitue un titre définit de l'étendue de la propriété de chaque partie[985] (le juge n'autorisera plus le recours à un bornage par voie de justice). Si la délimitation amiable échoue parce que les riverains ne s'accordent pas sur les limites (ou en cas de contestation des limites), l'affaire est portée devant le juge du bornage qui désignera un géomètre expert.

Lorsque la délimitation est « partielle », et qu'elle implique les bois et forêts de l'État et de propriétaires riverains, l'Office national des forêts agit pour le compte de l'État, mais ne peut réaliser la délimitation, car l'action de délimitation partielle doit être intentée dans les formes de droit commun[986]. L'Office ne peut donc pas intervenir seul devant le juge du bornage, mais aux côtés du propriétaire. Lorsque la procédure de délimitation « partielle » concerne une forêt relevant du régime forestier et que l'Office national des forêts offre d'ouvrir une procédure de délimitation « générale », le juge du bornage peut surseoir la procédure judiciaire[987]. En cas de contestation des limites, le juge du bornage est saisi d'une question de fait (et non de droit), il est donc possible de prouver les limites de la propriété grâce à des

[983] C'est le maire qui signe le procès-verbal de délimitation en forêt communale.
[984] Il est d'usage que le propriétaire qui a l'initiative de l'opération prenne en charge l'intégralité des frais.
[985] C.A. Fort-de-France 28 avril 1995 – Bull. info. de la Cour de Cass. 5 novembre 1995 – *Cours et tribunaux*- § n° 1188.
[986] Article L. 213-4 du Code forestier.
[987] Dernier alinéa de l'article L. 213-4 du Code forestier.

témoignages ou des éléments matériels (talus, arbres, etc.) indiquant la ligne de partage des propriétés. Cette remarque est valable pour les cas de prescription acquisitive[988], car si le juge doit apprécier la limite de la propriété, il existe des différences entre délimiter une possession « de fait » et délimiter une zone acquise par prescription. Dans le cas où un propriétaire demande la délimitation d'une propriété dont il cherche à prouver la possession par des « faits » de possession : l'évocation de « faits » de possession ne constitue pas un élément suffisant pour démontrer l'emplacement d'une limite[989] ; cependant, certaines décisions admettent que le juge du fond peut s'y référer[990]. Dans le cas d'un propriétaire qui demande un déplacement de la limite suite à une prescription acquisitive due à une possession, la possession est recevable par le juge du bornage[991]. Le juge du bornage renvoie alors les parties devant le tribunal de grande instance pour régler la prescription acquisitive avant la délimitation[992].

- La procédure pour les forêts relevant du régime forestier, délimitations « partielles » ou « générales »

Il existe deux procédures dans le Code forestier : la délimitation partielle (ou amiable), proche du droit commun, et la délimitation générale (ou administrative) à l'initiative de l'Office national des forêts ou d'un propriétaire de forêt relevant du régime forestier.

La délimitation partielle est à l'initiative de l'Office national des forêts, de tout propriétaire d'une forêt relevant du régime forestier ou de tout riverain d'une forêt relevant du régime forestier, alors que la délimitation générale ne peut pas être mise en œuvre par les riverains (l'initiative est uniquement aux propriétaires de forêt relevant du régime forestier). Les frais sont communs, ils sont toujours divisés entre les parties concernées pour les opérations de bornage, cependant lorsque l'on met en place tout autre moyen pour matérialiser la limite (fossés, clôture), les frais sont à la charge de la partie requérante[993].

---

[988] Voir sur ce point : prescription acquisitive.
[989] Cass. Req. 2 avril 1850 D 1850.1.155 et Cass. 3e civ. 30 novembre 1977 D 1978 IR 197.
[990] Cass. 3e civ. 5 octobre 1994 Bull. civ. 1995 III n°162.
[991] Il doit néanmoins surseoir à statuer et par jugement avant-dire droit, renvoyer les parties devant le juge de la propriété.
[992] C.A. Chambéry 17 octobre 1995 *Etat-Domaines-et ONF c/ Aymonnier*.
[993] Article R. 213-16 du Code forestier.

Pour les forêts domaniales : le montant des frais pour chaque propriété riveraine est établi par l'Office national des forêts et rendu exutoire par le Préfet[994]. Le comptable du Trésor chargé des domaines est ensuite chargé de poursuivre le recouvrement des sommes à la charge des riverains (sauf opposition devant les tribunaux).

Pour les forêts des collectivités territoriales : les opérations de délimitations constituent une intervention extérieure à la mise en œuvre du régime forestier par l'Office national des forêts[995]. En outre, il est considéré que les opérations de délimitation-bornage participent à la protection des intérêts du patrimoine de la collectivité propriétaire. Le code forestier[996] envisage donc deux possibilités :

Lorsque la délimitation est entreprise à l'initiative du propriétaire, c'est le propriétaire qui règle les frais de l'opération intégralement à l'Office national des forêts. Charge au propriétaire ensuite de recouvrir les parts de chaque riverain. Lorsque la délimitation est à l'initiative des riverains, le propriétaire de la forêt relevant du régime forestier peut choisir de régler les frais intégralement à l'Office national des forêts puis de recouvrir les sommes dues auprès de chaque riverain, ou le règlement des frais incombe à chacune des parties et le recouvrement incombe au comptable public de la collectivité propriétaire.

- La délimitation partielle (délimitation amiable)

La « délimitation amiable », ou « délimitation partielle »[997] peut être mise en œuvre par les ingénieurs de l'Office national des forêts habilités par arrêté préfectoral. Elle est surtout intéressante quand elle concerne un petit nombre de riverains. Si la délimitation répond à une demande d'un particulier et concerne une forêt domaniale, elle doit être adressée au directeur des services fiscaux et au directeur régional de l'Office national des forêts ; si la demande concerne une forêt des collectivités, elle doit être adressée uniquement au directeur régional de l'Office national des forêts.

---

[994] Article R. 213-17 du Code forestier.
[995] Chargé d'intervenir « sans aucun frais » par l'article L. 224-1 du Code forestier.
[996] Article R. 214-13 du Code forestier.
[997] Articles L. 213-4 et R. 132-1 du Code forestier.

Pour les forêts domaniales, le directeur régional de l'Office national des forêts et le directeur départemental des services fiscaux proposent un ingénieur de l'Office au préfet qui le nommera[998] par arrêté en qualité d'expert dans l'intérêt de l'État.

Pour les forêts des collectivités, le préfet nommera l'ingénieur par arrêté, en qualité d'expert dans l'intérêt de la collectivité, sur avis du directeur régional de l'Office et sur avis du représentant de la collectivité[999].

Le reste de la procédure de délimitation partielle est conforme au droit commun, ainsi, tous les propriétaires concernés assistent aux opérations sur le terrain et tus les propriétaires signent le procès-verbal de délimitation[1000]. Il est obligatoire de justifier la cession d'une portion de terrain qui relevait du régime forestier à un riverain (même si il n'y a aucune contestation sur ce point).

- La délimitation générale (délimitation administrative)

La délimitation générale est une procédure beaucoup plus lourde que la délimitation partielle. Elle est mieux adaptée à la délimitation concernant un grand nombre de propriétés, assouplissant la mise en œuvre contradictoire de la procédure afin de permettre une protection des limites des grands massifs forestiers. Dans ce cas, le Préfet désigne par arrêté un ingénieur expert et fixe le déroulement des opérations de délimitation[1001] **C**et arrêté fait l'objet d'un affichage dans toutes les mairies concernées[1002], la publicité à un rôle très important dans cette procédure, car c'est elle qui garantie que la procédure est réputée contradictoire. Les opérations se déroulent ensuite conformément à l'arrêté préfectoral, la particularité de ce type de délimitation est que les opérations de terrains auront lieu même si les propriétaires riverains ne sont pas présents[1003]. Si les riverains ne sont pas présents, le procès-verbal devra en faire mention.

---

[998] Article R. 213-3 du Code forestier.
[999] Article R. 214-10 du Code forestier.
[1000] Le procès verbal doit rapporter les dires, observations, réquisitions émises en cas de contestation (article R. 132-1 du Code forestier).
[1001] Article R. 213-7 du Code forestier.
[1002] Les maires doivent par ailleurs adresser au Préfet un certificat constatant la publication et l'affichage dans la commune (article D. 213-4 du Code forestier).
[1003] Article R. 213-5 du Code forestier.

C'est l'ingénieur expert qui rédige le procès-verbal dans l'ordre de la progression sur le terrain, avec autant d'articles qu'il y a de propriétaires riverains. Chaque article est clos séparément et signé par le riverain s'il est présent (le riverain peut aussi refuser de signer[1004]). Tout comme pour la délimitation partielle, la cession d'un terrain qui relevait du régime forestier doit être consignée dans le procès-verbal. Le procès verbal est déposé au secrétariat de la préfecture, et chaque extrait est déposé dans la sous-préfecture concernée[1005]. Le préfet donne avis de ce dépôt et invite les propriétaires concernés à prendre connaissance du procès-verbal et à s'y opposer dans un délai de quatre mois[1006] (cette mesure permet aussi de compenser les opérations non contradictoires de terrain). S'il y a une opposition, elle est transmise au directeur régional de l'Office national des forêts et au directeur des services fiscaux[1007] afin de chercher une solution amiable durant le délai de quatre mois à compter de la publication de l'arrêté préfectoral. S'il a été impossible de trouver un accord amiable ou si le délai est écoulé, l'affaire est portée par la partie intéressée devant le juge du bornage. Pour les articles non contestés, le préfet prend un arrêté d'homologation rendant définitives les limites. Dans le cas de forêt des collectivités, les organes délibérants de la collectivité doivent délibérer les résultats du procès-verbal avant l'homologation préfectorale[1008].

b) Le bornage de la propriété forestière

Le bornage des propriétés est effectué dans un délai d'un mois suivant l'homologation préfectorale[1009]. Un arrêté qui fait l'objet d'un affichage dans toutes les mairies concernées[1010] convoque les riverains aux opérations de bornage diligentées par l'Office national des forêts[1011]. Historiquement, l'article 456 du Code pénal protégeait les bornes d'une destruction volontaire, il a été abrogé en 1981[1012]. Aujourd'hui la destruction volontaire de borne, afin de s'approprier tout ou partie de l'immeuble riverain est un délit : les bornes étant une partie

---

[1004] Article R. 214-11 du Code forestier.
[1005] Article R. 213-9 du Code forestier.
[1006] Article R. 213-9 du Code forestier.
[1007] Article D.213-11 du Code forestier.
[1008] Article R. 214-12 du Code forestier.
[1009] Article D. 213-4 du Code forestier.
[1010] Les maires doivent par ailleurs adresser au Préfet un certificat constatant la publication et l'affichage dans la commune (article R. 213-4 du Code forestier).
[1011] En cas de refus de l'ONF d'assister au bornage, les riverains peuvent saisir les tribunaux compétents : article R. 213-14 du Code forestier.
[1012] Loi « sécurité liberté » n°81-82 du 2 février 1981

intégrante de l'immeuble, leur destruction constitue un délit de destruction volontaire d'immeuble réprimé par l'article 322-1 du Code pénal[1013]. Par contre, en cas de destruction accidentelle, seule la responsabilité civile de l'auteur est engagée.

c) Les limites forestières au Grand-duché de Luxembourg

Dans les forêts soumises au régime forestier, c'est l'aménagiste qui procède à la fixation des limites et à l'abornement, au levé des chemins de vidange existants et le tracé de ceux à construire, l'établissement du plan, du parcellaire et de l'inventaire. Ce travail est contrôlé par le préposé du service spécial et du chef de cantonnement[1014]. L'abornement est vérifié, et là où il n'y a pas de fossé de périmètre, marqué par un fossé d'un mètre de long de chaque côté de la borne dans le prolongement de la limite[1015]. Les bornes doivent être nettoyées et blanchies et les lignes limitatives à l'intérieur des bois et forêts sont continuellement tenues à découvert sur une largeur de deux mètres[1016]. S'il existe des différends par rapport à l'application des règles techniques, ils sont soumis au directeur de l'Administration de la nature et des forêts qui statue[1017].

L'aménagiste procède à une révision de l'abornement, il fait remplacer les bornes manquantes, fait placer des bornes intermédiaires. En cas d'abornement incomplet ou inexact, ils sont redressés immédiatement par le géomètre du cadastre compétent[1018]. Les fonctionnaires de l'Administration de la nature et des forêts gèrent « en bon père de famille » les propriétés forestières et s'opposent à tout empiètement.

[1013] Cassation crim. 8 juillet 1986 Bull. Crim. 1986 p. 590 n° 231.
[1014] Article 5 de l'arrêté du 8 mai 1922 concernant le service d'aménagement des bois administrés, Mémorial A-36 du 17 mai 1922, p. 479.
[1015] Article 3 du règlement grand-ducal du 31 juillet 1995 portant exécution de l'article 27 de la loi du 7 avril 1909 sur la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts, Mémorial A-74 du 11 septembre 1995, p. 1821.
[1016] 2éme et 3ème alinéa de l'article 3 du règlement grand-ducal du 31 juillet 1995 portant exécution de l'article 27 de la loi du 7 avril 1909 sur la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts, Mémorial A-74 du 11 septembre 1995, p. 1821.
[1017] 3ème alinéa de l'article 5 de l'arrêté du 8 mai 1922 concernant le service d'aménagement des bois administrés, Mémorial A-36 du 17 mai 1922, p. 479.
[1018] Article 7 des instructions du 18 novembre1952 concernant l'aménagement des forêts soumises au régime forestier, Mémorial A-72 du 2 décembre 1952, p. 1234.

2) La mitoyenneté en matière de propriété forestière

La mitoyenneté est définie comme la « *copropriété des clôtures (murs, haies, fossés) qui, constituant, pour copropriétaires voisins un ensemble de droits* […] *et de charges (entretien) est soumise à un régime spécial pour son acquisition, sa preuve, etc.* »[1019] et c'est le Code civil qui règle les questions de mitoyenneté[1020] au sujet des murs, des haies et des clôtures qui sont très peu utilisés en matière forestière, car les espaces sont rarement clos. C'est le plus souvent avec le fossé qui est la première et la plus importante source de mitoyenneté en forêt (a). Les arbres mitoyens présentent aussi certaines particularités (b).

a) Les fossés

La place des fossés dans la législation forestière s'explique du fait qu'ils étaient une méthode de délimitation très répandue au cours de l'histoire, et particulièrement dans les forêts relevant du régime forestier.

- En France

Les fossés sont considérés comme mitoyens sauf si la levée ou le rejet de la terre se trouve sur un côté seulement, le fossé est sensé appartenir au propriétaire du côté ou la terre se trouve[1021]. Ainsi, il semble logique que le propriétaire d'un fossé rejette la terre de son côté lorsqu'il le creuse. Cependant la propriété n'est qu'une présomption de loi et elle peut être écartée par un titre de propriété ou à la suite d'une prescription acquisitive. Par déduction, un fossé dont la terre a été rejetée des deux côtés est supposé mitoyen, tracé sur la limite de propriété.

Une ancienne pratique, due à Colbert[1022] explique qu'il n'existe aucune certitude quand la propriété d'un fossé en périmètre de forêt, car l'Ordonnance de 1669 prescrivait aux riverains « *possédant bois joignant le domaine forestier du roi d'ouvrir et de maintenir sur la limite de leurs héritages des fossés à peine de réunion* ». C'est-à-dire que les riverains avaient la charge de creuser un fossé sur leur propriété afin de marquer la séparation des propriétés, tout en

[1019] G. CORNU, *Op. cit.* V° mitoyenneté
[1020] Articles 653 et suivants du Code civil.
[1021] Article 666 du Code civil.
[1022] Article 4 du titre XXVII de l'Ordonnance de 1669

rejetant la terre du côté de la forêt du roi. Cette règle a été abrogée par une décision ministérielle du 19 septembre 1811. Ainsi, pour définir la propriété d'un fossé, il faut savoir si la forêt en question a été une forêt royale, si l'Ordonnance de 1669 y a été appliquée et si le fossé est antérieur ou postérieur à cette Ordonnance.

Les jurisprudences en matière de fossés forestiers sont nombreuses : la cour de cassation a jugé qu'on devait s'en tenir à la présomption instituée par le Code civil actuel et attribuait la propriété du fossé au propriétaire ayant la terre du fossé de son côté[1023] ; alors que la Cour d'appel de Caen considère qu'un bornage ultérieur à l'Ordonnance de 1669 faisant la loi des parties avait attribué la propriété du fossé[1024].

- Au Grand-duché de Luxembourg

Au Grand-duché de Luxembourg, tous fossés entre deux héritages sont présumés mitoyens s'il n'y a titre ou marque du contraire[1025]. Les fossés mitoyens sont entretenus à frais communs[1026]. Une levée ou le rejet de la terre se trouvant d'un seul côté du fossé est une marque de non-mitoyenneté[1027], dans ce cas le fossé est censé appartenir exclusivement à celui du côté duquel le rejet se trouve[1028]. Lorsqu'une propriété privée et mitoyenne d'une forêt soumise au régime forestier, les riverains sont tenus de séparer les propriétés avec un fossé « ayant quatre pieds de largeur et cinq pieds de profondeur »[1029]. Les riverains entretiennent le fossé à leur charge

b) Les arbres

En France et au Grand-Duché de Luxembourg, un arbre poussant sur une limite de propriété était considéré comme indivis[1030]. Aujourd'hui, dès lors qu'un arbre dépasse sur le terrain d'un riverain, il doit être exploité au bénéfice des deux riverains. Ainsi un le tronc d'un arbre ne dépassant pas la limite jeune, peut dépasser cette limite lorsqu'il est en âge d'être exploité,

---

[1023] Cass. Req. 19 mars 1872.
[1024] C.A. Caen 1er mars 1890 Répertoire forestier 1890.155.
[1025] Article 647 du Code civil.
[1026] Article 669 du Code civil.
[1027] Article 667 du Code civil.
[1028] Article 668 du Code civil.
[1029] Article 4 du titre XXVII de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, 2 Bull. 181 n°1712, Pas. b. l 1797. 191.
[1030] Articles 671 et suivants du Code civil luxembourgeois.

dans ce cas le propriétaire qui l'a laissé débordé chez son voisin devra en partager les bénéfices.

3) Les servitudes

Comme n'importe quel autre immeuble rural, la forêt est régie par le droit commun en matière de voisinage. Les riverains et des tiers peuvent avoir des droits sur une propriété forestière[1031]. Il existe des servitudes d'utilité publique, des particuliers ayant des droits accordés par la loi, ou par le propriétaire. Il existe un large panel de droits et de servitudes permettant à des tiers d'accéder à une propriété forestière qui ne leur appartient pas.

a) Les servitudes en droit forestier

La servitude est défini comme une « *charge établie sur un immeuble pour l'usage et l'utilité d'un autre immeuble appartenant à un autre propriétaire* […] *démembrement de la propriété de l'immeuble qu'elle grève (appelé fonds servante), elle est un droit accessoire de la propriété du fonds auquel elle profite (fonds dominant)* »[1032]. Il est possible qu'une forêt soit grevée de servitudes. Une servitude est une charge imposée sur un immeuble pour l'usage de l'utilité d'un autre immeuble appartenant à un propriétaire différent, sachant qu'« *une servitude est une charge imposée sur un héritage pour l'usage et l'utilité d'un héritage appartenant à un autre propriétaire* »[1033], ainsi, c'est un droit réel immobilier s'exerçant au profit d'un héritage (on parle de *fonds dominant*) sur un autre fonds (*fonds servant*).

La servitude est donc une charge sur un fonds servant, au profit d'un fond dominant. L'existence d'une servitude conventionnelle dépend de l'intention des parties. La question de savoir si les stipulations d'un acte engagent les seuls contractants à titre personnel ou affectent les fonds eux-mêmes d'une charge réelle relève de la recherche de la commune intention des parties à laquelle les juges du fond procèdent souverainement d'après les stipulations de l'acte et les circonstances de la cause[1034], et la charge grevant le fonds servant doit être en compatibilité avec l'usage et la jouissance de la propriété. Une servitude ne peut être

---

[1031] Voir sur ce point : droit d'usage ci dessous
[1032] G. CORNU, *Op.cit* V° servitude.
[1033] Article 637 du Code civil
[1034] Civ.3e, 6 mai 1980 : Bull. civ. III, n° 91 (jurisprudence constante). Voir aussi : Civ. 3e, 13 octobre 2004 : D.2005. 934, note Mary, et note ss. Art. 686.

constituée par un droit exclusif interdisant au propriétaire du fonds servant, toute jouissance de sa propriété.[1035]. Les servitudes particulières sont issues d'un héritage historique et sociologique des rapports étroits entre l'Homme et de la forêt et elles constituent une branche spécifique des droits d'usage, et la limite de la définition d'une servitude est parfois ténue. Par exemple, considérant qu'une servitude à obligatoirement une utilité pour le fonds dominant, la concession d'un droit de chasse ne peut pas avoir un caractère de servitude : le fonds en faveur duquel il est accordé n'en recueillant aucune utilité et le profit ou l'agrément que ce droit peut amener ne concernant que la personne du propriétaire du fonds et non le fonds lui-même[1036].

Si la loi impose des conditions strictes d'utilisation au propriétaire du fonds servant : « *celui qui a un droit de servitude ne peut en user que suivant son titre, sans pouvoir faire ni dans le fonds qui doit la servitude, ni dans le fonds à qui elle est due, de changement qui aggrave la condition du premier* »[1037], elle en protège l'intégrité : « *Le propriétaire du fonds débiteur de la servitude ne peut rien faire qui tende à en diminuer l'usage ou à le rendre plus incommode* »[1038]. Une servitude s'éteint par l'impossibilité d'en user, par la disparition du fonds servant, par la réunion des deux fonds ou par un non-usage durant une période de trente ans[1039]. Seules les servitudes « continues et apparentes » peuvent être acquises par prescription[1040].

- <u>Les servitudes imposées par la loi</u>

Les servitudes peuvent résulter de la situation naturelle des lieux, notamment avec la problématique de la gestion des eaux (les fonds inférieurs étant tenus de recevoir l'eau des

---

[1035] Civ. 3e, 24 mai 2000 : Bull civ. III, n°113 ; D. 2001. 151, note Libchaber ; JCP 2000.I.265, obs. Périnet-Marquet; defrénois 2000. 1170, obs. Atias ; RDI 2000. 316, obs. Bergel. 12 décembre 2007: RDI 2008, 268, obs. gavin-Millan-Oosterlynck. Ou toute modification de sa propriété conforme à son usage normal. Civ. 3e, 19 juin 2002 : Bull. civ. III, n°147 ; D. 2003. 587, note de Bertier-Lestrade ; Defrénois 2003. 36, obs. Atias ; RDI 2002.383, bs. Bregel (servitude au profit d'EDF pour l'implantation des poteaux électriques).
[1036] Civ. 3e, 22 juin 1976. 46, note *Franck*. 19 février 1980 : Bull. civ. 3e, 2 octobre 2002 : RDI 2003. 317, obs. Jegouzo et Trébulle.
[1037] Article 702 du Code civil.
[1038] Article 701 du Code civil.
[1039] Sauf pour les enclaves et les servitudes naturelles (articles 703 et suivants du Code civil).
[1040] « continues » : sous-entend que le fait de l'homme n'est pas nécessaire, et « apparentes » que les ouvrages sont visibles.

fonds supérieurs « sans que la main de l'homme y ait contribué »[1041]). Cependant, la plupart des servitudes proviennent de la loi (pour l'intérêt général ou pour l'intérêt particulier), il semble utile de citer ici la liste élaborée par Liagre[1042] : les servitudes légales d'utilité publiques (elles sont d'ordre public[1043]), les servitudes de captage de source pour l'adduction d'eau potable[1044], les servitudes de passage de conduite d'irrigation d'intérêt général[1045], les servitudes de transport d'énergie électrique[1046], les servitudes d'implantation de lignes téléphoniques[1047], les servitudes d'implantation de piste de ski[1048], et les servitudes légales d'intérêt privé[1049].

- Les servitudes conventionnelles

Les propriétaires privés ont toute la liberté de passer une convention pour la création d'une servitude. En forêt relevant du régime forestier, le code forestier interdit toute création de nouveaux droits d'usages. En forêt domaniale, seules des servitudes légales peuvent être instituées.

b) les servitudes de droit commun concernant les plantations

Il existe des servitudes concernant les distances de plantation et les branches et racines.

- Distances de plantation

Il n'est pas permis d'avoir des arbres, arbrisseaux et arbustes près de la limite de la propriété voisine qu'à une distance prescrite par des règlements particuliers ou par des usages constants et reconnus[1050]. Le code civil précise en outre que s'il n'existe ni règlement ni usage, il est

---

[1041] Article 641 du Code forestier.
[1042] J.LIAGRE, *Op. cit*. pp. 501-504.
[1043] Par exemple : servitude d'extraction ou de dépôts de matériaux de travaux publics : loi du 29 décembre 1892, ou les servitudes de transport de gaz : article 35 de la loi du 8 avril 1946.
[1044] Voir par exemple l'article 642 du Code civil et l'article L.20 du Code de la santé publique permettant l'expropriation pour garantir la qualité des eaux.
[1045] Voir les articles L. 152-3 à L. 152-6 du Code rural.
[1046] Voir la loi du 15 juin 1906 et Cass. Civ 3 octobre 1969 CJEG 1971 p. 68 et C.A. Orléans 13 mars 1973 CJEG 1974 p. 183.
[1047] Voir sur ce point : C.E. 17 mai 1907 *Sieur Dupont* rec. P. 504 et la loi 96-659 du 26 juillet 1996.
[1048] Voir sur ce point : article 53 de la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.
[1049] Par exemple : drainage (article L. 152-20 du Code rural) irrigation (articles L. 152-14 et suivants du Code rural), etc.
[1050] Article 671 du Code civil.

interdit de procéder à la plantation un arbre dépassant deux mètres de hauteur à moins de deux mètres de la limite de propriété. Pour les plantations de moins de deux mètres, la distance est rapportée à cinquante centimètres. S'il existe un mur séparatif, les arbres ne peuvent dépasser la hauteur du mur.

La jurisprudence a souvent reconnu des usages locaux[1051], et elle a même reconnu qu'on ne saurait imposer une distance légale si le juge a constaté l'existence d'un usage local permettant de procéder autrement[1052].

Le choix entre l'arrachage des arbres ou leur réduction à hauteur légale appartient au riverain (et non au propriétaire) et le juge ne peut retenir aucune option[1053].

- Les branches et les racines

Le Code civil permet au propriétaire d'un terrain sur lequel des branches « avancent » provenant de la propriété voisine de contraindre le propriétaire de ces branches à les couper[1054]. Cependant, si ce sont des racines, ronces et brindilles, qui avancent sur son terrain il peut les couper lui-même. Ainsi, les racines deviennent la propriété du propriétaire du terrain qu'elles traversent, alors que les branches restent toujours la propriété du propriétaire ayant le tronc sur son terrain. Il faut noter cependant un bémol, les dommages causés par des racines avançant sur le terrain d'un voisin sont la responsabilité du propriétaire, rien ne lui interdit donc de couper les racines dépassant chez son voisin[1055].

Le propriétaire ne peut en aucun cas se soustraire aux règles d'élagage et la responsabilité du propriétaire est engagée si une branche endommage l'immeuble riverain[1056]. Il existait une dérogation spécifique en faveur de tous bois et forêts[1057] : l'article L. 331-1 du Code forestier prévoyait que « *les propriétaires riverains ne peuvent se prévaloir de l'article 673 du Code civil pour l'élagage des lisières de ces bois et forêts si les arbres de lisière avaient plus de*

[1051] C.A. Versailles 18 mars 1988 D. 1988 Somm. P. 35.
[1052] Cass. 1re civ. 27 novembre 1963 D. 1964.102.
[1053] Cass. 3e civ 14 octobre 1987 Bull. civ.III n°174.
[1054] Article 673 du Code civil.
[1055] C.A. Amiens 4 novembre 1988 *Soude, Tourneux et Bouxin C/ ONF.*
[1056] *Refus d'élaguer entraînant la violation de l'article. 673 du Code civil*-T.I. Soissons 22 avril 1983 *Seguin c/ONF.*
[1057]

trente ans le 31 juillet 1827 ». Cette date s'explique par la grande période d'instabilité post révolutionnaire, les propriétaires étaient alors excusés de ne pas avoir élagués les branches dépassant de leur propriété ; en outre, les ressources en bois avaient fondu après la révolution et toute « économie » de bois était bonne à prendre. L'article L.331-1 du Code forestier a été abrogé par la loi n°2001-602 du 9 juillet 2001, les arbres plantés avant 1797 ayant tous disparu.

c) Servitudes légales d'utilité publique

Les servitudes sont différentes lorsqu'il s'agit de propriétés aux abords des voies de circulation, des cours d'eau, des voies ferrées, des lignes électriques et téléphoniques ou pour la défense contre les incendies de forêt.

- Aux abords des voies de circulation

Les propriétaires sont tenus de couper les arbres, les branches et racines à l'aplomb des limites des voies publiques. En cas de carence, l'administration responsable de la conservation des voies en cause peut exécuter les travaux et enlever le bois coupé[1058].

Le long des voies communales, le maire peut imposer le respect de distances minimales pour les plantations, mais elles sont souvent les même que celles prévues par le Code civil. En l'absence de règles locales, le Code de la voirie routière prévoit que les personnes qui auront planté ou laissé croître des plantations à une distance inférieure à 2 mètres de la limite du domaine routier seront punies d'une amende de cinquième classe[1059].

Il n'y a pas de distance légale de plantation aux abords des chemins ruraux[1060], le Maire peut imposer librement des distances de sécurité le long des chemins ruraux. Les coupes sont laissées à l'appréciation du propriétaire[1061] « *de manière à sauvegarder la commodité du passage et la conservation du chemin* »[1062]. Cependant, il y a deux obligations : l'obligation

[1058] Réponse à la question parlementaire n° 1574 du 29 mars 1982 J.O. Assemblée Nationale n°22, 31 mai 1982 p. 2254.
[1059] Article R. 116-2 al. 5 du Code de la voirie routière.
[1060] Article 37 du décret n°69-897 du 18 septembre 1969.
[1061] Voir sur ce point : réponse ministérielle à une question parlementaire JOAN du 8 janvier 1990 reprise par *Le Moniteur des Travaux publics* du 9 mars 1990.
[1062] Article 39 du décret n°69-897 du 18 septembre 1969.

d'élagage « *Les branches et les racines des arbres qui avancent sur l'emprise des chemins ruraux doivent être coupées, à la diligence des propriétaires ou exploitants, dans des conditions qui sauvegardent la sûreté et la commodité du passage ainsi que la conservation des chemins. Les haies doivent être conduites à l'aplomb de la limite des chemins ruraux »*[1063] et la servitude de visibilité[1064].

- Aux abords des cours d'eau[1065]

Les propriétaires riverains des fleuves et rivières inscrits sur la nomenclature des voies navigables ou flottables sont soumis à deux types de servitudes : la servitude de halage (ils ne peuvent planter d'arbres ni se clore de haies qu'à une distance de 9,75 mètres du côté du halage des bateaux) et la servitude de marchepied (ils doivent respecter une distance de 3,25 mètres sur la rive où ne s'effectue pas de halage).

Les riverains doivent respecter pour chaque rive des cours d'eau domaniaux rayés de la nomenclature des voies navigables ou flottables ou classées dans le domaine public et lacs domaniaux une distance de 3,25 mètres. Les riverains souhaitant effectuer des plantations à l'intérieur des zones grevées de la servitude de libre passage des engins de curage et de faucardement doivent, au préalable, obtenir une autorisation préfectorale[1066].

- Les voies ferrées

Les riverains d'une voie ferrée ne peuvent pas planter des arbres à une distance inférieure à 6 mètres[1067] de la voie. Concernant les haies vives, cette distance est ramenée à 2 mètres[1068]. La servitude de 6 mètres est directement liée à des impératifs de sécurité, elle s'applique à tous les arbres (régénération naturelle et plantation)[1069]. Ici aussi, en cas de carence des propriétaires, l'administration peut faire effectuer les travaux

---

[1063] Article R. 161-24 du Code civil.
[1064] Articles L. 114-1 et L. 114-3 du Code de la voirie routière.
[1065] Article 15 et 16 du Code du domaine public fluvial
[1066] Décrets n°59-96 du 7 janvier 1959 relatif aux servitudes de libre passage sur les berges des cours d'eau non navigables ni flottables et Décret n°60-419 du 25 avril 1960 relatif aux conditions d'application de décret n°59-96 du 7 janvier 1959 relatif aux servitudes de libre passage sur les berges des cours d'eau.
[1067] Loi du 15 juillet 1845 relative à la police des chemins de fer.
[1068] JO du 07 novembre 1988, p. 3174.
[1069] C.E. 19 juillet 1939 *Sieur Munsch* rec. P. 492

- Aux abords des lignes électriques et téléphoniques

Les services publics qui sont responsables des ouvrages publics traversant les propriétés peuvent faire tous les travaux d'élagage et d'abattage qui présentent un risque pour les ouvrages[1070].

- Les servitudes pour la défense contre les incendies de forêt

Voir sur ce point : partie 2, titre 1, chapitre 2, section 1 (prévention).

d) Les distances de plantation prescrites pour la plantation des arbres au Grand-Duché de Luxembourg

Il existe des prescriptions différentes en fonction de l'axe de communication que la plantation jouxte.

- Les plantations en limite d'héritage

Il est interdit d'avoir des arbres, arbrisseaux et arbustes dont la hauteur dépasse deux mètres à une distance de moins de deux mètres de la ligne séparatrice de deux héritages[1071]. Le cas échéant, le voisin peut exiger l'arrachage ou la destruction des arbres[1072]. Si les branches dépassent la limite de propriété, le voisin peut contraindre le propriétaire à les couper, si ce sont des racines, il peut les couper lui-même. Enfin, le voisin peut s'approprier les fruits poussant sur les branches qui dépassent la ligne séparative[1073].

Les arbres qui se trouvent dans une haie mitoyenne sont considérés comme faisant partie de la haie, chacun des deux propriétaires à donc le droit de requérir qu'ils soient abattus[1074].

Le droit de couper les branches et les racines ne s'applique cependant pas aux arbres protégés par la législation sur la conservation de la nature ou la protection des sites et monuments

[1070] Article 12 de la loi du 15 juin 1906 sur la distribution d'énergie.
[1071] Article 671 du Code civil.
[1072] Article 672 du Code civil.
[1073] Article 672-1 du Code civil.
[1074] Article 673 du Code civil.

nationaux ainsi qu'aux arbres de lisière, âgés de plus de trente ans et faisant partie d'un massif forestier de plus d'un hectare[1075].

❖ Les plantations le long des cours d'eau et des chemins de hallage

L'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts impose aux propriétaires d'héritages aboutissant aux rivières navigables de laisser « *24 pieds au moins de place en largeur, pour le chemin royal et trait des chevaux sans qu'ils puissent planter arbres »*[1076]. En outre, il est interdit de planter des résineux à une distance inférieure à trente mètres du bord des cours d'eau[1077].

❖ Les plantations le long des routes

Une autorisation est requise pour toute plantation à une distance inférieure à dix mètres, à compter de l'arrête extérieure du fossé de la route[1078]. Lorsqu'un plan définitif d'alignement général est établi, une autorisation est requise pour toute plantation à une distance inférieure à vingt-cinq mètres, à compter de l'arrête extérieure du fossé de la route[1079]. Un projet de plan d'alignement général est élaboré par l'Administration des Ponts et Chaussées déposé pendant trente jours dans les communes intéressées afin que le public en prenne connaissance[1080], il est ensuite établit dans les formes d'un règlement d'administration publique, soumis à l'avis du Conseil d'État[1081]. Les propriétés riveraines « *des croisements, des virages ou des points dangereux ou incommodes pour la circulation sur la voie publique* » peuvent être frappées de servitudes destinées à assurer une meilleure visibilité[1082]. L'établissement de servitudes de

---

[1075] Dernier alinéa de l'article 672-1 du Code civil.
[1076] Article 7 du titre XXVIII de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, complété par l'article 2 de l'arrêté du 2 janvier 1797 (13 nivôse an V) du directoire sur la navigation et les chemins de halage.
[1077] Article 16 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, Mémorial A-10 du 29 janvier 2004, p. 148 ; doc. parl. 4787.
[1078] 1er alinéa de l'article 5 de la loi du 13 janvier 1843 sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes, Mémorial A-5 du 21 janvier 1843, p. 75.
[1079] 2e alinéa de l'article 5 de la loi du 13 janvier 1843 sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes, Mémorial A-5 du 21 janvier 1843, p. 75.
[1080] 3ème alinéa de l'article 5 de la loi du 13 janvier 1843 sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes, Mémorial A-5 du 21 janvier 1843, p. 75.
[1081] Dernier alinéa de l'article 5 de la loi du 13 janvier 1843 sur les autorisations de faire des constructions ou des plantations le long des routes, Mémorial A-5 du 21 janvier 1843, p. 75.
[1082] Article 1er de la loi du 2 août 1939 créant des servitudes de visibilité pour la voirie de l'État et des communes, Mémorial A-53 du 7 août 1939, p. 760.

visibilité ouvre, au profit du propriétaire, le droit à une indemnité unique compensatrice du dommage[1083].

- Les plantations le long des chemins vicinaux

L'article 671 du Code civil (voir ci-dessus) impose un minimum de dix mètres pour les plantations le long des chemins vicinaux, cependant grâce à l'article 43 de la loi du 12 juillet 1844 sur les chemins vicinaux, les communes[1084] peuvent accorder une autorisation de plantation à des distances moindres[1085]. Les propriétaires des arbres bordant les chemins vicinaux sont tenus[1086] d'élaguer les arbres avant le premier mai de chaque année[1087].

- Les plantations le long des chemins de fer et la grande voirie

Les mesures relatives aux chemins de fer et à la grande voirie sont les mêmes. Elles ont pour objet d'assurer la conservation des talus, fossés, levées et ouvrages d'art[1088]. Cette étude retiendra uniquement la quintessence de ces mesures.

Il est interdit de planter, sans l'autorisation du gouvernement, à moins de vingt mètres du bord franc des chemins de fer des arbres à haute tige (plus de six mètres)[1089].

Il est interdit de planter à moins de vingt-cinq mètres des axes routiers de grande voirie[1090] (quinze mètres pour les contournements d'agglomération).

[1083] Article 4 de la loi du 2 août 1939 créant des servitudes de visibilité pour la voirie de l'État et des communes, Mémorial A-53 du 7 août 1939, p. 760.
[1084] Sous l'approbation du Conseil de Gouvernement.
[1085] Article 43 de la loi du 12 juillet 1844 sur les chemins vicinaux, Mémorial A-38 du 2 août 1844, p. 377.
[1086] D'après le dernier alinéa de l'article 45 de la loi du 12 juillet 1844 sur les chemins vicinaux, il peut être accordé des dispenses pour l'élagage des arbres, sur la proposition des conseils communaux.
[1087] Article 45 de la loi du 12 juillet 1844 sur les chemins vicinaux, Mémorial A-38 du 2 août 1844, p. 377.
[1088] Articles 2 à 11 de la loi du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer (Mémorial A-44 du 28 décembre 1859, p. 401) et articles 4, 9, 15 et 16 de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes (Mémorial A-57 du 23 août 1967, p. 868 ; doc. parl. 1209).
[1089] Article 8 de la loi du 17 décembre 1859 sur la police des chemins de fer, Mémorial A-44 du 28 décembre 1859, p. 401
[1090] Article 4 de la loi du 16 août 1967 ayant pour objet la création d'une grande voirie de communication et d'un fonds des routes, Mémorial A-57 du 23 août 1967, p. 868 ; doc. parl. 1209.

4) La desserte forestière

Il est important d'étudie la desserte forestière, avec dans un premier temps, ses voies publiques, dans un deuxième temps ses voies privées, puis dans un troisième temps les conditions d'ouverture au public, pour terminer avec une présentation de la desserte de désenclavement.

- Les voies publiques

Les voies publiques sont affectées à la circulation publique, et les seules restrictions possibles à la liberté de circuler sont des motifs de sécurité publique. Un cas particulier est cependant récurant, il existe une possibilité de limiter le tonnage sur certaines routes, ce qui peut empêcher l'exploitation forestière (passage des grumiers). Dans ce cas, le juge se réfère aux considérations financières (destruction de la route) et leur caractère discriminatoire et aux mesures destinées à assurer la sécurité du public (par exemple sur les routes sinueuses de montagne)[1091].

Les chemins ruraux répondent à des règles particulières, ils font partie du domaine privé communal, et le Code rural permet aux riverains d'assurer à leurs frais l'entretien après une délibération du conseil municipal[1092]. En cas de dégradation causée par un usage intensif, la municipalité peut exiger le paiement de contribution spéciale[1093].

- Les voies privées

Lorsqu'un chemin privé ne dessert qu'une propriété, c'est un « chemin intérieur », s'il dessert plus d'une propriété, c'est un « chemin d'exploitation ». Un chemin intérieur est régi par l'article 544 du Code civil et le propriétaire peut le créer, le supprimer, le modifier et l'ouvrir au public à son gré.

Pour un chemin d'exploitation[1094], seule est essentielle la desserte[1095], ils sont présumés appartenir à tous les propriétaires des terrains traversés[1096] et tous doivent contribuer à son

[1091] Voir sur ce point : C.E. 20 octobre 1995 *ONF c/ Conseil Général des Alpes de Haute Provence – Annales de la voirie* n°26, 1996/1 note Marie Odile Avril.
[1092] Article R. 161-5 à R-161-7 du Code rural.
[1093] Article L. 161-8 du Code rural.
[1094] Article L. 162-1 du Code rural.

entretien (il s'agit donc d'une propriété collective). L'utilisation des chemins d'exploitation dépend de la qualité de l'usager : s'il est un des propriétaires, le passage est acquis de plein droit ; s'il est ayant droit, il a théoriquement le droit de passage (sauf si une clause contractuelle ne lui permet pas le passage) ; enfin s'il est un tiers, il peut circuler librement si le chemin est ouvert à la circulation. Il est possible de supprimer un chemin d'exploitation avec l'accord de tous les propriétaires[1097], la propriété d'un chemin d'exploitation ne peut se perdre avec un non-usage trentenaire, les riverains gardent un droit perpétuel de le remettre en état et de l'utiliser[1098].

- Ouverture au public des chemins forestiers

C'est le gestionnaire qui prend la décision de l'ouverture ou de la fermeture au public. Si c'est le maire qui arrête l'ouverture ou la fermeture d'un chemin forestier d'une forêt communale, cet arrêté ne peut être susceptible de recours, car il est considéré comme une mesure de droit privé[1099]. L'aspect carrossable détermine une « présomption » d'ouverture au public (voir ci-dessous). Donc, si le chemin présente un aspect carrossable et que le propriétaire souhaite en interdire l'accès au public, il doit le matérialiser par une signalisation ou un dispositif de fermeture. Sur les chemins non carrossables, les chemins sont présumés fermés au public.

Si la question de savoir si un chemin est ouvert ou non, le juge se prononcera au vu des éléments dont il dispose[1100]. Il semble que l'état du chemin et son entretien soient essentiels pour que le juge puisse déterminer si le chemin est ouvert ou non au public. Le chemin étant carrossable, suffisamment large pour permettre le croisement des véhicules, ses bas côtés étant fauchés et entretenus, le juge a estimé que ce chemin était une voie ouverte[1101]. Un

---

[1095] Voir sur ce point : C. Cass. 24 février 1964 S 1964.280 ; Cass. 6 mars 1973 Bull. civ. N°177 ; Cass. 3e civ. 24 octobre 1990 Bull. civ. III n°20 et D. 199 somm. P. 314 ;Cass. Sa. Plen. 4 mars 1986 SJ 1986 SJ 1986 Ed. Gen. IV p. 146 ; RDI 1986 obs. JL Bergerel p. 344
[1096] Article L. 162-1 du Code rural.
[1097] Voir sur ce point : Cass. 3e civ. 10 novembre 1993 *Martinez c/ Secades D*. 1994 *Sommaires commentés* p. 167 note André Robet.
[1098] Voir sur ce point : Cass 3e Civ. 14 novembre1979 JCP 1981 II 19507 et D. 1980 IR 132.
[1099] Voir sur ce point : C.E. 27 mai 1991 *Epoux Campagne c/ Commune de Périgny sur Yerres* rec. P. 212.
[1100] Voir sur ce point : conclusions de Monsieur l'Avocat Général Ortolland sous 'arrêt plénier de Cassation, 5 février 1988 *Tedesco c/ Dujmovic*, Bulletin d'information n°259 du 15 mars 1988.
[1101] Voir sur ce point : C.A. Colmar 11 janvier 1989 Mlle Lang c/ ONF.

chemin étant en terre, destiné exclusivement à l'exploitation agricole, sans signalisation, le juge a décidé qu'il n'était pas ouvert à la circulation[1102].

Si un chemin est ouvert à la circulation publique, le Code de la route s'y appliquera.

- La desserte de désenclavement

Une propriété enclavée à l'intérieur d'une autre propriété donne droit à une servitude de désenclavement[1103], c'est-à-dire un droit de passage sur la propriété enclavant vers la propriété enclavée. Ce passage doit être établi du côté le plus court ou le moins dommageable sur la propriété riveraine. Un propriétaire d'un chemin privé permettant un désenclavement n'a pas à autoriser le passage, car le passage est légal, le bénéficiaire de cette servitude peut même « *faire tous les ouvrages nécessaires pour en user et pour le conserver* »[1104].

5) Location (et concession) de la propriété foncière forestière.

Le propriétaire d'un terrain forestier peut permettre l'occupation de sa propriété par un tiers. Le propriétaire est totalement libre d'accepter ou de refuser une occupation, et de mettre en œuvre, le cas échéant, une autorisation formalisée par convention écrite[1105].

a) La procédure d'occupation des terrains forestiers

La procédure d'occupation des terrains forestiers est avant tout destinée aux forêts relevant du régime forestier.

- Dans les forêts relevant du régime forestier

L'Office national des forêts instruit les demandes d'autorisation d'occupation du sol ou les demandes d'exercer des activités. Il contrôle le respect des conditions techniques et juridiques. Dans les forêts des collectivités, l'Office national des forêts agit comme « expert-conseil », et la collectivité et l'Office peuvent élaborer un document de droit commun (baux

---

[1102] Voir sur ce point : Cass. Crim. 26 Octobre 1954 D. 1955-327 ; Cass. 2e civ. 1er juillet 1960 Bull. 1960 II n° 430 p. 301.
[1103] Article 682 du Code civil.
[1104] Article 697 du Code civil.
[1105] Il est bien entendu fortement conseillé d'élaborer une convention écrite, notamment pour éviter tout risque de prescription acquisitive.

locatifs) ou un contrat de droit public[1106]. Par ailleurs, les concessions n'ayant pas un caractère de servitude sont aussi gérées par l'Office[1107].

Les actes accordant des droits privatifs sont passés devant les services fiscaux qui agissent pour le compte de l'Office national des forêts. Par ailleurs, l'Office peut facturer au concessionnaire une somme forfaitaire l'indemnisant, pour le coût d'instruction du dossier[1108]. L'Office doit vérifier la compatibilité de l'occupation ou de l'activité avec l'exécution de l'aménagement[1109] et fixe des conditions techniques d'occupation. Dans les forêts domaniales, toute concession doit être soumise à l'accord du ministre de l'agriculture, sauf pour les servitudes légales d'utilité publique.

- Dans les forêts privées

Les contrats sont de droit privé[1110] et il n'existe aucune règle particulière concernant la procédure de passation des contrats (qui peuvent être écrits ou oraux).

b) La fin de l'occupation

À la fin de l'occupation, la remise en l'état des lieux est obligatoire. Le concessionnaire quittant le terrain transfère sa responsabilité au propriétaire[1111], et c'est alors la responsabilité du propriétaire qui sera engagée en cas de dégradation[1112]. Dans le cas d'une occupation sans titre, l'occupant est redevable d'une indemnité d'occupation. S'il y a préjudice, cette indemnité peut être supérieure au montant de la redevance[1113].

Dans les forêts communales et domaniales, en cas d'expulsion après la disparition du contrat, les deux parties sont dans une situation de droit commun, et c'est le juge judiciaire qui va statuer sur la demande d'expulsion[1114].

[1106] Si des impératifs de conservation ou de protection du domaine forestier le nécessitent.
[1107] Article L. 221-2 et R. 121-2 du Code forestier.
[1108] Voir sur ce point : C.A. Aix en Provence 8 mars 1991 *Verrili c/ONF*.
[1109] Voir sur ce point : T.A. Pau 13 novembre 1979 *Sté. Anonyme Camping côte d'Argent c/ONF et ministère de l'Intérieur*.
[1110] Un particulier autorisant un commerçant à s'installer sur son terrain sera tenu de passer un bail commercial.
[1111] Article 1384 du Code civil.
[1112] Voir sur ce point : C.A. Paris, 25 février 1987, *Cussigh c/ ONF et Sté EFA*.
[1113] Voir sur ce point : Cass. 3e civ. 27 avril 1982 Bulche-Bouthonnet / Pothier, RDI 1982 p. 552.
[1114] Voir sur ce point : C.E. 29 janvier 1986 *commune de Hartmannswiller c/ Moulin* D.1986 IR n°247 et 351.

6) La défense du droit de propriété

La défense du droit de propriété passe avant tout par des limites de la propriété[1115] nettes, et par une bonne connaissance des servitudes[1116] grevant la propriété forestière. Cependant, il n'est pas rare que la propriété forestière ne soit pas « paisible ». la possession (a) engendre des droits qui sont protégés (b).

a) La possession

En droit français, la détention d'un titre de propriété est différente de la possession effective. La possession est définie par G. Cornu comme étant un « *pouvoir de fait (Corpus, détention matérielle) exercé sur une chose avec l'intention de s'en affirmer maître (animus domini), même si – le sachant ou non – on ne l'est pas* » [1117]. Ainsi, possession est une situation de fait où on détient matériellement un bien (*corpus*) tout en se considérant propriétaire (*animus*), et la possession n'est pas la « détention précaire » qui se caractérise par le *corpus* sans *l'animus* (locataire, fermier, etc.). Par inversement, le détenteur d'un titre de propriété n'a pas forcement la véritable possession. Il doit être en mesure de justifier sa possession directe (ou par l'intermédiaire d'un détenteur précaire). De ce fait, la possession peut amener à se faire reconnaître propriétaire[1118] en application de la théorie de prescription acquisitive[1119] : « *pour pouvoir prescrire, il faut une possession continue et non interrompue, paisible, publique, non équivoque, et à titre de propriétaire* »[1120]. Il est donc impératif pour un propriétaire forestier de ne pas laisser un tiers agir en propriétaire sur sa propriété.

[1115] Voir sur ce point : délimitation bornage.
[1116] Voir sur de point : servitude.
[1117] G. CORNU, *Op. cit.* V° possession.
[1118] Voir sur ce point : prescription acquisitive.
[1119] Articles 2216, 2228 et suivants et 2262 et 2265 du Code civil.
[1120] Article 2229 du Code civil.

b) Procédures judiciaires civiles permettant la défense des droits du propriétaire

Il semble intéressant de distinguer ici quatre types d'actions à mener : les démarches amiables, le référé, les actions possessoires, et les actions pétitoires :

1. Une démarche amiable : les démarches amiables sont à favoriser, compte tenu de la gravité d'une action en justice (sauf si l'urgence n'implique pas d'avoir recours à des mesures conservatoires). Il est aussi possible d'avoir recours à la sommation d'un huissier.
2. Le référé : C'est la rapidité qui caractérise cette mesure, elle permet surtout d'interrompre une activité susceptible de causer un dommage ou de léser un droit ou de faire cesser un trouble. Toute personne ayant la jouissance de l'immeuble peut saisir le juge des référés, pour les forêts domaniales, c'est l'Office national des forêts qui est le mandataire de l'État.
3. Une action possessoire : cette action est engagée quand il y a un trouble causé à la possession du bien[1121] et qu'il n'y a pas de contestation de propriété, afin de faire cesser le trouble et de remettre les lieux en l'état initial. Cette action peut être engagée par tout possesseur même s'il n'est pas propriétaire (voir ci-dessus).
4. Une action pétitoire : L'objet de cette action est la reconnaissance de droits réels ou de droit de propriété. Dans ce cas, seul le propriétaire peut agir en justice. Le juge pétitoire examine les preuves de propriété (les titres ne sont pas suffisants et les faits sont déterminants). C'est ici que des faits de possession[1122] peuvent acquérir la propriété par prescription trentenaire[1123]. Dans les forêts relevant du régime forestier, l'Office national des forêts peut être mandataire de la commune dont il gère les bois et forêts et donc bénéficier de l'acquisition par prescription au profit de la commune d'une parcelle forestière qu'il a administré et géré[1124].

B) La gestion des droits d'usage grevant la propriété forestière

Sous l'ancien régime, seigneurs et abbés disposaient du droit d'accorder par titre à une communauté d'habitants des droits sur leurs bois et forêts. M. Aubrun, dans son analyse

[1121] La victime du trouble peut être le propriétaire, le locataire, le bénéficiaire d'une servitude…
[1122] Une possession continue, paisible, non équivoque, à titre de propriétaire et publique.
[1123] Le paiement de la taxe foncière n'est pas une preuve : Cass. 3e civ. 27 avril 1983 nbull. 1983. III. 77.
[1124] Voir sur ce point : C.A. de Pau 23 mai 1990 *Carrère c/ Commune de Sere-Rustaing et ONF*.

historique des droits forestiers les décrit en ces termes : « *Ils ont l'avantage en effet de nous placer entre les droits du propriétaire, son souci de conserver, voire d'exploiter avec profit un sol situé hors des cultures d'une part et d'autre part les impératifs des habitants d'un ou plusieurs villages qui, pour survivre là où ils sont, ont un besoin absolu d'accès pour eux et leurs animaux aux vastes espaces plus ou moins boisés dont le propriétaire est, disons, le responsable* »[1125]. Les droits d'usages peuvent être accordés par « concession » ou par « tolérance ». Les droits d'usages forestiers (1) impliquent des droits et des obligations de l'usager et du propriétaire (2).

1) Les droits d'usages forestiers

Les droits d'usages forestiers ont traversé les siècles et sont encore vivants, en témoigne les droits d'usage en forêt domaniale de Dabo, de Walscheid, d'Aubrac… Le droit contemporain reste muet sur la question : « *L'usage des bois et forêts est réglé par des lois particulières* »[1126], mais assimile les droits d'usage à des servitudes[1127]. La nature juridique (a) des droits d'usages forestiers (b) impose une recherche de l'existence des droits d'usages (c).

a) La nature juridique

Le droit d'usage forestier est considéré comme une servitude réelle *sui generis* qui donne un droit à un usager en fonction de son domicile. L'usager n'a droit aux produits de la forêt que dans la mesure des ses besoins. En outre, les droits d'usage peuvent être attachés à un territoire, et avoir un caractère personnel[1128] ou collectif[1129]. L'usage forestier est incessible et indivisible[1130]. Il ne peut pas être loué ou vendu sans le fonds dominant et ne peut être saisi par un créancier.

[1125] M. AUBRUN, « Droits d'usages forestiers et libertés paysannes (XIe-XIIe siècle). Leur rôle dans la formation de la carte foncière », *Revue historique*, Presses Universitaires de France, octobre-décembre 1988, T.280, fasc. 2, pp. 377-386.
[1126] Article 636 du Code civil
[1127] Qualifiés de « dévorantes servitudes » lors du vote du Code forestier de 1827.
[1128] Droit *pluribus ut singulari* : droits cédés à des habitants privativement.
[1129] Droits attribués aux descendants des bourgeois du pays (usages de l'ancien comté de Dabo).
[1130] Voir sur ce point : Cass. 3e civ. 18 octobre 1983, Bull. Cass., 1983 III n° 188 ; G.P. 1984.1 panor. p. 76.

b) Les usages forestiers

Il existe différents types d'usages forestiers, en fonction du produit forestier qui en est l'objet :

1. Les usages aux bois : droit au feu dit « affouage réel »[1131], droit au bois de construction « marronnage », et de nombreux autres droits « forestage, grand et petit ramassage, ramée, bouchoyage, etc.).
2. Les usages pour la nourriture des animaux : droit de pâturage, le pacage (paisson, panage et glandée).
3. Les usages divers : droit d'extraction de matériaux ou de produits superficiels « droit de soutrage ».

c) L'existence d'un droit d'usage

Le droit d'usage est un droit qu'un tiers exerce dans une propriété autre que la sienne. Ce droit est théoriquement fondé sur un titre et les litiges se règlent conformément aux principes du droit civil régissant les contrats. Les tribunaux vont déterminer l'intention des parties[1132] et interpréter le titre[1133] en faveur de celui qui s'oblige[1134]. Les tribunaux vont essayer de retrouver « l'esprit du texte » sachant que les titres peuvent être très anciens et donc avoir une portée assez opaque[1135], sachant que la possession ou l'exécution ne saurait prévaloir sur des termes clairs et précis du titre[1136]. Aujourd'hui, l'interprétation des titres permet de désigner les ayants droits, par exemple le critère de « domicile » est aujourd'hui soumis à contestation.

- <u>Dans les forêts relevant du régime forestier</u>

Héritage du Code forestier de 1827, L'article L. 241-1 du Code forestier stipule « *il ne peut être fait dans les bois et forêts de l'État aucune concession de droit d'usage de quelque nature et sous quelque prétexte que ce soit* », toute nouvelle concession de droit d'usage est donc interdite (y compris par prescription). Seuls sont donc reconnus les droits d'usages

[1131] À ne pas confondre avec affouage communal (voir sur ce point : affouage).
[1132] Article 1134 du Code civil.
[1133] Article 1134 du Code civil : Le titre fait loi des parties.
[1134] Article 1162 du Code civil.
[1135] Voir sur ce point : Cass. Civ. 6 décembre 1953, D.1954.5.769.
[1136] C.A. Metz, 25 mai 1869, Rep. For. T.4 n°732.

antérieurs à ce Code forestier[1137]. Ainsi, les seuls droits d'usages autorisés sont ceux qui ont été reconnus par des actes du gouvernement avant le 31 juillet 1827[1138]. Les règles de prescription acquisitive ne s'appliquent pas en forêt relevant du régime forestier[1139].

- Dans les forêts privées.

La loi n'interdisant pas la création de droits d'usage en forêt privée, les droits d'usages peuvent être maintenus ou concédés par les propriétaires. Ils sont de même nature que les servitudes et sont mis en œuvre de la même façon[1140]. Deux limites sont cependant posées : lorsque la forêt est gérée contractuellement[1141] par l'Office national des forêts[1142], la création de droit d'usage est soumise à l'autorisation préalable de l'Office ; et lorsque la forêt est classée en forêt de protection[1143], l'autorisation de création de nouveaux droits d'usage revient à l'autorité administrative (Préfet)[1144]. Il est possible d'acquérir par prescription les conditions d'exercice d'un droit d'usage[1145].

2) Droits et obligation de l'usager et du propriétaire

En matière de droits d'usages forestiers, l'usager (a) et le propriétaire (b) ont tous deux des droits et des obligations et sont soumis à des particularités concernant le mode de délivrance (c).

a) Droits et obligations de l'usager

L'usager doit impérativement respecter les possibilités de la forêt. Le droit d'usage est estimé par l'Office national des forêts dans les forêts relevant du régime forestier[1146], le bois n'est délivré qu'en fonction des possibilités des peuplements. L'usager ne peut faire aucun changement aggravant la situation du propriétaire.

[1137] Article L. 242-2 du Code forestier.
[1138] Ou reconnus par un arrêt définitif à la suite d'instances administratives ou judiciaires avant le 31 juillet 1829.
[1139] Voir sur ce point : Cass. 1ère Civ. 12 octobre 1965, Bull. Civ. I n° 533 p. 403 et JCP 1965 IV B.
[1140] Voir sur ce point : servitudes.
[1141] Article L. 315-2 du Code forestier.
[1142] Voir sur ce point : gestion contractuelle de l'ONF.
[1143] Voir sur ce point : forêt classée en protection.
[1144] Article L. 141-6 du Code forestier.
[1145] « *C'est moins le droit lui-même qu'il convient de reconnaître que ses conditions d'exercice, son étendue et ses limites* » : C.A. Toulouse 30 janvier 1936, Gaz. Trib. 9 juin 1936.
[1146] Article R. 241-7 du Code forestier.

Concernant les bois de construction et de chauffage, l'usager ne peut faire valoir ce droit que pour les maisons à son propre usage et pour ses besoins personnels[1147], il ne peut pas vendre, échanger ou même employer à une autre destination son bois.

Concernant le pâturage, l'usager ne peut pas emmener à pâturer les animaux destinés au commerce (uniquement les animaux destinés à son usage propre). Il est interdit d'amener des brebis et des moutons dans les forêts de l'État[1148] (une décision spéciale de l'autorité supérieure peut autoriser les caprins et ovins en forêt).

En outre, l'usager ne peut se servir lui-même en forêt[1149] et « *aucun bois ne peut être partagé sur pied ni abattu individuellement par le titulaire du droit d'usage* ».[1150]

Enfin, Le titulaire d'un droit d'usage doit porter secours en cas d'incendie dans la forêt de l'État grevée par son droit d'usage lorsqu'elle est affectée par un incendie. À défaut, il peut être privé de son droit pendant une durée allant de un an à cinq ans[1151].

b) Droits et obligations du propriétaire

Le propriétaire d'une forêt grevée par un droit d'usage ne peut rien faire qui porterait préjudice au bénéficiaire du droit d'usage[1152] et il est responsable du fonds et du maintien de sa productivité. Si un usager voit son droit réduit à cause du propriétaire, il peut exiger des dommages et intérêts[1153]. Les communautés usagères doivent être consultées lorsqu'un projet va affecter durablement leurs droits[1154]. Le propriétaire peut faire supporter aux usagers des redevances (si prévue dans le titre et à proportion de la jouissance)[1155].

[1147] Voir sur ce point : Req 26 janvier 1864, D 1864.1.357.
[1148] Article L. 241-14 du Code forestier.
[1149] Voir sur ce point : Cass. 3e Civ. 1er juillet 1980, Bull. Cass. Civ. 1980, III 93 ; G.P. 1981.1 panor p. 46.
[1150] Article L. 241-15 du Code forestier.
[1151] Article L. 241-4 du Code forestier.
[1152] Article 701 du Code civil.
[1153] Voir sur ce point : C.A. Poitiers 3 juin 1847, D.1847.2.122, Req. 27 octobre 1885, D.1885.1.398.
[1154] Article L. 241-3 du Code forestier.
[1155] Voir sur ce point : Req. 26 avril 1900, D.1901.1.268.

c) Modes de délivrance

Le droit d'usage est portable et non quérable et ne s'arrérage pas. La délivrance doit donc être demandée annuellement (et l'usager ne peut réclamer son droit pour les années s'il ne l'a pas réclamé).

- Dans les forêts relevant du régime forestier

Dans les forêts relevant du régime forestier, le bois de chauffage est délivré par coupe ou en stères[1156]et le bois de construction ou réparation est délivré sur présentation des devis dressés par les gens de l'art[1157]. Les usagers ne peuvent récolter eux même le bois sur pied, ils doivent le faire exploiter (à leurs frais)[1158]. La délivrance s'opère par la remise du permis d'exploiter.

Pour le cas de l'usage en pâture, un pâtre désigné par le conseil municipal doit avoir la garde du troupeau[1159].

- Dans les forêts privées

Dans les forêts privées, les dispositions destinées aux forêts relevant du régime forestier sont rendues applicable par l'article R. 314-1 du Code forestier concernant l'introduction en forêt des ovins et des caprins, concernant les usages du bois (délivrance et revente-échange). Cependant, il n'y a aucune règle imposée concernant l'exploitation des bois d'usage.

3) Extinction des droits d'usage

Le Code civil liste des possibilités d'extinction des droits d'usages (assimilés à des servitudes réelles dans le Code civil) : la perte de l'état de forêt (« *les servitudes cessent lorsque les choses se trouvent en tel état qu'on ne peut plus en user* »[1160]), le non-usage trentenaire[1161], l'indivisibilité du droit d'usage (il y a prescription extinctive dès lors qu'un seul usager a réclamé la délivrance de son dû), la renonciation volontaire (uniquement pour les possesseurs

[1156] Article R. 241-29 du Code forestier.
[1157] Article R. 241-30 du Code forestier.
[1158] Article L ; 241-16 du Code forestier.
[1159] Article R. 241-23 du Code forestier.
[1160] Article 703 du Code civil.
[1161] Article 706 du Code civil.

de droit *ut singuli*), et l'expropriation (dépossession du propriétaire entraîne la dépossession des usagers).

Le code forestier institue deux possibilités spécifiques pour l'extinction des droits d'usages forestiers : le cantonnement[1162] (il est possible d'affranchir les bois et forêts relevant du régime forestier en donnant une partie de la forêt aux usagers[1163]. Certains droits ne peuvent pas être cantonnés[1164], ils peuvent être rachetés[1165]) et le rachat[1166] (il permet d'éteindre tous les usages en l'acquérant. La seule limite concerne le pâturage, il ne doit pas être indispensable pour les habitants usagers. Le rachat peut être amiable ou judiciaire).

II] La gestion de la structure foncière de la propriété forestière

La structure foncière forestière est différente si la forêt est indivise (A), superficiaire ou usufruitière (B). Par ailleurs, l'État cherche à améliorer la structure forestière (C) afin de limiter les pertes de production.

A) La gestion des forêts indivises et superficiaires

Il existe des forêts indivises (1) et des forêts superficiaires (2).

1) Les forêts indivises

Les forêts indivises sont souvent privées (a), mais il existe des particularités pour les forêts dans lesquelles l'État ou une collectivité a des droits indivis sur une forêt (b).

a) Les forêts indivises privées

L'administration des forêts indivises privées relève du Code civil. La seule particularité des propriétés forestières indivises est la possibilité de sortir de l'indivision en ayant recours au groupement forestier[1167].

[1162] Article L. 241-5 du Code forestier.
[1163] Article R. 241-16 du Code forestier.
[1164] Pâturage, panage, glandée
[1165] le montant est fixé au gré à gré ou par le juge judiciaire
[1166] Article L. 241-6 du Code forestier.
[1167] Voir sur ce point : groupement forestier.

b) Les forêts dans lesquelles l'État ou une collectivité a des droits indivis

La présence de l'État ou d'une collectivité relevant du régime forestier[1168] dans une indivision forestière entraîne automatiquement l'admission de l'indivision au régime forestier. Relevant du régime forestier, c'est l'Office national des forêts qui va administrer et intervenir dans l'indivision[1169] dans les mêmes conditions que dans toute autre forêt relevant du régime forestier. Dans ce type d'indivision, les propriétaires coïndivisaires ne peuvent pas exploiter leurs bois comme dans une propriété privée, et sont soumis à des règles relatives au régime forestier, et c'est l'Office national des forêts qui désigne, délivre et vend les coupes : « *Le fait, pour les indivisaires […] de réaliser une coupe, exploitation ou vente de bois est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5e classe* »[1170]. Les revenus, les charges et éventuels dommages et intérêts sont divisés au prorata des droits de chacun.

c) La fin de l'indivision : le partage

L'article 815 du Code civil stipule « *Nul ne peut être contraint à demeurer dans l'indivision et le partage peut toujours être provoqué, à moins qu'il n'y ait été sursis par jugement ou convention* ». Les forêts indivises sont aussi régies par cette règle. La difficulté du partage se révèle lorsque la forêt est grevée de droits d'usages[1171], dans ce cas, il faut d'abord cantonner les droits d'usages, puis diviser le reste de la forêt entre les propriétaires. Il est aussi possible de créer une indivision spécifique aux usagers ayant des droits d'usages sur la forêt, puis de diviser le reste de la forêt entre les propriétaires[1172].

Le partage peut être réalisé à l'amiable ou judiciairement en nature ou par licitation (opération permettant d'éviter le partage en nature[1173] en remettant une somme d'argent à chaque indivisaire au prorata de ses droits). En cas de partage, le conseil municipal de la commune désirant sortir de l'indivision doit adresser sa décision à la commission syndicale de gestion de l'indivision, et elles élaborent un projet de partage dans un délai de six mois. En cas de partage judiciaire, le juge de l'expropriation se substitue à la commission syndicale ou à la

[1168] Article L. 211-1 du Code forestier.
[1169] Article L. 221-2 du Code forestier.
[1170] Article R. 261-2 du Code forestier.
[1171] Voir sur ce point : droit d'usage
[1172] Voir sur ce point : Cass. Civ. 12 octobre 1965 bull. civ. I n°403.
[1173] Voir article 832 du Code civil : comme en agriculture, il est préférable de ne pas morceler la propriété forestière en unité ingérables.

commune indivisaire. Le juge est saisi dans les six mois pour statuer sur le projet de partage. Une commune a le droit en priorité à un lot situé sur son territoire.

2) Les forêts superficiaires

Il existe des forêts « superficiaires », dans ce cas le sol et le peuplement forestier n'appartiennent pas au même propriétaire. Le droit de superficie est *sui generis* : ce n'est ni une indivision (les immeubles sont distincts), ce n'est pas un usufruit (le droit de superficie peut être perpétuel), et enfin ce n'est pas une servitude (il ne s'éteint pas par un non-usage trentenaire)[1174]. Le droit de propriété peut faire l'objet d'une prescription acquisitive ou d'un rachat.

Ces forêts relèvent du régime forestier si le peuplement appartient à l'État ou une personne morale listée à l'article L.211-1 du Code forestier (dans ce cas, le propriétaire du sol aura un droit de pâturage et ne tombera pas sous le coup des articles L. 213-24 et L. 214-2 du Code forestier.)

B) Les forêts usufruitières

L'usufruit forestier est temporaire, et les droits de l'usufruitier dépendent du mode de régime de la propriété forestière concernée. L'usufruit forestier est notion qu'il convient de préciser (1), en outre il est important de présenter certaines de ses particularités (2).

1) L'usufruit

L'usufruit est un droit qui a pour objet une chose corporelle, par essence temporaire (dans la majorité des cas viagers) qui confère l'usage[1175] et la jouissance de toutes sortes de biens appartenant à autrui, sans en altérer le capital : « *l'usufruit est le droit de jouir des choses dont un autre a la propriété, comme le propriétaire lui-même, mais à charge d'en conserver la*

[1174] Voir sur ce point : Cass. Civ. 6 mars 1991 *Hélion c/ commune de Chaudefontaine* D. 1991 IR 95 et RDI avril-juin 1991 note J.L. Bergel p.189.

[1175] « *Droit réel démembré, temporaire, incessible et insaisissable, qui donne à son titulaire* […] *la faculté de se servir d'une chose appartenant à autrui ainsi que d'en percevoir les fruits jusqu'à concurrence de ses besoins et ceux de sa famille* », G. CORNU, *vocabulaire juridique*, PUF 2002.

substance »[1176]. D'abord, la notion d'usufruit sera étudiée (a) , puis la notion d'usufruitier (b) ainsi que la notion de nu-propriétaire (c).

a) La notion d'usufruit

L'usufruit a obligatoirement un caractère temporaire, et c'est là la différence avec une servitude[1177], et a un caractère réel (un usufruitier a droit au partage en nature et ce droit ne peut être réduit à une créance[1178]). L'usufruit à un caractère viager, car tout usufruit (même constitué pour une durée fixe) s'éteint de plein droit par la mort de l'usufruitier[1179]. Enfin, l'usufruit est indépendant de la nue-propriété (ce n'est pas une propriété indivise). L'usufruit serait donc un droit de propriété « démembré » entre deux personnes, avec d'un côté l'usufruitier qui a droit de jouir[1180] de la chose, et de l'autre un nu-propriétaire qui peut disposer[1181] de la chose.

b) L'usufruitier

L'usufruitier a le pouvoir d'user de jouir par lui-même de son bien, mais il y a deux limites à ce droit :il ne peut disposer de la chose,[1182] car « *l'échange d'un bien par l'usufruitier sans l'accord du nu-propriétaire est entaché d'une nullité relative dont seul le coéchangiste peut se prévaloir et qui peut être couverte par la ratification du nu-propriétaire* »[1183], et il a l'interdiction de modifier la destination de la chose (il est d'ailleurs obligé de restituer le fonds dans l'état où il l'a trouvé au moment de l'extinction de l'usufruit[1184]).

L'usufruitier a le droit de jouir « *de toute espèces de fruits, soit naturels, soit industriels, soit civil, que peut produire l'objet dont il a l'usufruit* »[1185]. Les fruits « naturels » sont produits

---

[1176] Article 578 du Code civil.
[1177] Voir sur ce point : Civ. 3e, 9 juillet 1980 : Bull. civ. III, n° 135.
[1178] Voir sur ce point : Civ. 1re, 24 janvier 1979 : Bull. civ. I, n° 35.
[1179] Voir sur ce point : Cass., Ch. Réun., 16 juin 1933 : DH 1933.393.
[1180] Gérer, exploiter, louer, etc.
[1181] Echanger, vendre, etc.
[1182] Voir sur ce point : Civ. 3e, 23 mai 2002 : Bull. civ. III, n° 106.
[1183] Note de l'article 579, Code civil, Dalloz 2010.
[1184] C'est donc à bon droit qu'une indemnité a été refusée au nu-propriétaire du fait de l'abattage par l'usufruitier de peupliers qu'il avait lui-même plantés : Civ. 3e, 11 octobre 1968 : bull. civ. III, n° 377.
[1185] Article 582 du Code civil.

spontanément par la terre, et les fruits « industriels » sont issus de culture[1186] (voir ci-dessous pour les particularités forestières concernant les fruits).

c) Le nu-propriétaire

Le nu-propriétaire peut disposer librement de sa propriété à partir du moment où il respecte les droits de l'usufruitier. Il a l'interdiction d'aliéner la pleine propriété sans l'accord de l'usufruitier. Et peut céder ou léguer un nouvel usufruit, qu'à partir du moment où l'usufruit qui a cours prendra fin.

2) Les particularités de l'usufruit en forêt

Des articles spécifiques à l'usufruit en matière de forêt sont présents au sein du Code civil, notamment à cause de l'exploitation des arbres. Non seulement l'usufruitier doit jouir de la chose sans préjudice pour le capital, mais la différence entre fruits « naturels » et fruits « industriels » nécessite quelques approfondissements. L'usufruit forestier est particulier (a), et dépendant des notions d'usage, de taillis, de haute futaie et d'aménagement (b).

a) L'usufruit forestier

L'usufruit forestier est défini par le Code civil. Les droits de l'usufruitier forestier dépendent du mode du régime de la parcelle concernée. Avec un régime de taillis, l'usufruitier peut prélever les bois issus de taillis en observant l'ordre et la quotité des coupes, conformément au document d'aménagement ou conformément à l'usage constant du propriétaire[1187]. Avec un régime de futaie : l'usufruitier peut prélever les bois mis en coupes réglées, conformément aux époques et à l'usage des anciens propriétaires[1188]. En outre, il ne peut toucher aux arbres dans aucun autre cas sauf s'ils sont arrachés ou brisés par accident[1189].

[1186] Article 583 du Code civil.
[1187] Article 590 du Code civil.
[1188] Article 591 du Code civil.
[1189] Article 592 du Code civil.

b) Les notions d'usage, de taillis et de haute futaie, d'aménagement

La notion d'usage est délicate à appréhender, par exemple, en pratiquant des coupes rases de jeunes pins traités en futaie régulière, l'usufruitier s'est conformé à l'usage constant pour les coupes de jeunes pins destinés à l'industrie et n'a donc pas abusé de sa jouissance[1190].

Le Code civil fait uniquement la différence entre « taillis » et « haute futaie », ce qui sous-entendrait que seule une futaie adulte serait considérée comme une futaie par le Code civil[1191]. Il semble cependant que le Code civil cherche à opposer des régimes : taillis (reproduction asexuée) et futaie (issues de graines), plutôt qu'a catégoriser les peuplements en fonction d'un âge. En témoignent les questions relatives aux peupleraies : dans une peupleraie qui n'est pas aménagée en coupes régulières, les arbres sont considérés comme de « haute futaie » (dans ce cas l'usufruitier ne peut vendre ses arbres)[1192]. Par ailleurs, une peupleraie n'est pas considérée comme aménagée s'il n'y est pas fait de coupes successives, et que tous les arbres arrivent à maturité au même âge[1193]. Il semble donc que les critères déterminants d'une « haute futaie » soient : un âge de récolte différent pour les arbres du peuplement, la réalisation de coupes successives, dans le but d'atteindre une structure de peuplement qui soit celle d'une futaie adulte ; et que les critères déterminants « un taillis » au sens du Code civil soient : un âge commun à tous les arbres du peuplement, et une planification de la récolte avant l'âge adulte (du moins en rotation rapide).

La notion d'aménagement[1194] ne fait pas référence au document d'aménagement des forêts relevant du régime forestier, mais d'un concept de droit civil, une « *disposition méthodique en vue d'un usage déterminé* »[1195]. L'aménagement fait donc ici référence à la volonté des anciens propriétaires d'organiser une gestion forestière[1196], avec une périodicité et une

---

[1190] Civ. 3e, 8 décembre 1981 : Bull. civ. III, n°208.
[1191] Voir sur ce point : C. GUYOT, « L'avis de Charles Guyot sur l'usufruit de certains reboisements résineux », *Revue Forestière Française*, ENGREF, 1954, numéro 7, pp. 406-466.
[1192] Civ. 1re, 3 décembre 1963 : D. 1964. 164, note Barrot ; JCP 1964. II. 13487, note R.L.
[1193] TGI La Roche-sur-Yon, 7 décembre 1965 : JCP 1966. II. 14670, note Bulté.
[1194] Voir sur ce point : J. LIAGRE, « L'aménagement des forêts "publiques" : point de vue d'un juriste », Revue Forestière Française, ENGREF, 1999, numéro spécial, pp. 50-59.
[1195] G. CORNU, *Op. cit.* V° aménagement.
[1196] Cass. 14 mars 1838 D. 1838-1-140.

régularité des coupes. C'est l'organisation harmonieuse de ces coupes qui interdit à l'usufruitier de prélever du bois[1197] (car il altèrerait le capital).

C) L'amélioration de la structure foncière forestière

Le morcellement de la propriété forestière est un des grands freins de la gestion durable des forêts. Le morcellement n'a cessé de s'accroître et est un réel problème pour une planification de la gestion forestière (une enquête publiée en 1980 dénombre trois millions de propriétaires privés se partageant dix millions d'hectares[1198]), car les deux tiers des propriétaires possèdent moins d'un hectare et les efforts pour valoriser ces forêts sont très inégaux (de la production intensive à l'abandon total). Seules les unités forestières de taille suffisante permettent une gestion durable.

1) Les opérations courantes

Dans le cadre de l'amélioration de la structure foncière forestière, il existe des opérations courantes dans les forêts privées (a) et dans les forêts relevant du régime forestier (b).

a) Les forêts des particuliers

Les propriétaires privés sont entièrement libres d'acheter, vendre ou échanger des bois ou forêts. Dans le but, d'améliorer la structure de la propriété forestière, l'État alloue des aides publiques pour encourager la lutte contre le morcellement de la propriété forestière en favorisant les opérations réalisées dans le cadre d'une gestion en commun. L'attribution d'aides prend aussi en compte la difficulté de mise en valeur dans certains cas (par exemple pour les bois et forêts de montagnes et méditerranéens), tout comme l'intérêt économique, environnemental ou social que représente la gestion durable du bien pour lequel son propriétaire fait la demande d'une aide[1199]. La loi forestière du 9 juillet 2001[1200] a abrogé l'article L101 du Code forestier qui stipulait que les aides étaient attribuées « *prioritairement aux propriétaires de biens présentant des garanties de bonne gestion et qui souscrivent*

[1197] C.A. Paris 10 octobre 1959 D 1959-2-264.
[1198] J. GADANT, « La forêt française », *10e Congrès forestier Mondial*, Archives de documents de la FAO, Département des forêts, Unasylva, 1991.
[1199] Article D. 121-1 al. 3 du Code forestier.
[1200] Article 72 de la Loi n°2001-602 du 9 juillet 2001

l'engagement de ne pas démembrer volontairement l'unité de gestion forestière qui constitue leur propriété ou dont elle fait partie ». Subsiste bien évidemment le critère de gestion durable, alors que la lutte contre le morcellement a pris une autre forme, car elle « *encourage par des dispositifs spécifiques les opérations réalisées avec le concours d'un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun* »[1201].

b) Les forêts relevant du régime forestier

Les opérations destinées à l'amélioration de la structure foncière forestière ont lieu dans les forêts domaniales et dans les forêts des collectivités.

- Les forêts domaniales

C'est l'État qui est le seul gestionnaire de la structure foncière des forêts domaniales. Le ministre chargé des forêts, représenté conventionnellement par l'Office national des forêts, est le seul qui peut acquérir, échanger et aliéner[1202] la propriété forestière domaniale. L'Office national des forêts agit dans ce cadre en qualité d'expert forestier (associé des services fiscaux pour l'estimation de tréfonds). Les opérations réalisées par l'État et l'Office national des forêts concernant les forêts domaniales sont de deux types : l'accroissement des forêts domaniales (dans la limite de son budget, l'État est libre d'accroître le patrimoine forestier de l'État par acquisition[1203] ou par échange[1204]), et la diminution des forêts domaniales[1205] (lorsque les opérations sont internes aux services de l'État, le service bénéficiaire verse « une indemnité au Trésor public par voie de fonds de concours »[1206]. Lorsque l'État aliène une propriété forestière domaniale, il est soumis à des limites légales[1207] : elle doit être inférieure à 150 hectares ; elle ne doit pas être nécessaire à la protection des terrains de montagne, à la qualité des eaux, à l'équilibre biologique ou au bien-être de la population ; et dont les profits tirés de l'exploitation ne couvrent pas les charges de gestion).

[1201] Article D. 121-1 du Code forestier.
[1202] Dans le cadre des déclarations d'utilité publique.
[1203] Le propriétaire d'une forêt classée en forêt de protection peut exiger l'acquisition de sa forêt par l'État (article L. 141-7 du Code forestier), l'État peut être tenu d'acquérir un terrain mis en défens plus de dix ans, dans le cadre de la conservation et restauration des terrains de montagne (article L. 142-2 du Code forestier).
[1204] qui peut être une procédure d'acquisition forcée : expropriation justifiée par l'intérêt général
[1205] Voir sur ce point : M. LAGARDE, « De l'aliénation des forêts de l'État ! ou passez muscade ! », disponible sur : http://www.droitforestier.com/gestion/documents/alienation-des-forets-de-lEtat.pdf
[1206] Article L. 213-2 du Code forestier.
[1207] Article L. 3211-5 du Code général de la propriété des personnes publiques.

❖ Les forêts des collectivités

Les collectivités dont les forêts relèvent du régime forestier peuvent les acquérir, les échanger et les aliéner dans un but d'accroissement des forêts des collectivités. Dans ce cas, il est soumis à l'avis de l'Office national des forêts pour les établissements d'utilité publique et les caisses d'épargne[1208], en contrepartie elles peuvent bénéficier d'aides publiques[1209]. Le législateur a favorisé l'acquisition d'espaces boisés par les collectivités territoriales en autorisant à bâtir sur un espace boisé à conserver en échange du transfert du reste de la propriété au profit de l'État ou d'une collectivité territoriale[1210]. Enfin, les conseils généraux peuvent acquérir des espaces naturels sensibles grâce à une taxe spécifique[1211].

Par ailleurs, les collectivités dont les forêts relèvent du régime forestier peuvent les acquérir, les échanger et les aliéner dans un objectif de diminution des forêts des collectivités[1212].

2) Les mesures législatives pour une meilleure structure foncière forestière

Les zones réglementées succèdent aux anciens « périmètres d'actions forestières » afin de « *favoriser une meilleure répartition des terres entre les productions agricoles, la forêt, les espaces de nature ou de loisir et les espaces habités en milieu rural et d'assurer la préservation de milieux naturels ou de paysages remarquables* »[1213]. Le Conseil général met en place ces zones, après avis des chambres d'agriculture et du centre national de la propriété forestière afin de réglementer les plantations, les semis et les reconstitutions dans les parcelles isolées de petite taille[1214]. En outre, il existe de nombreuses structures ayant pour but de limiter le morcellement de la propriété forestière, y compris des propriétés relevant du régime forestier.

[1208] Article R. 214-1 du Code forestier.
[1209] Voir sur ce point : aides publiques.
[1210] Article L. 130-2 du Code de l'urbanisme.
[1211] La taxe des espaces naturels sensibles instaurée par la loi n°85-729 du 18 juillet 1985 relative à la définition et à la mise en œuvre de principes d'aménagement.
[1212] Voir sur ce point, Partie 1, titre 1, chapitre 1, section 1 (gestion des forêts relevant du régime foresier).
[1213] Article L. 126-1 du Code rural et de la pêche maritime.
[1214] Article L. 126-1 du Code rural et de la pêche maritime : « *les interdictions ou réglementations ne peuvent concerner que des parcelles boisées isolées ou rattachées à un massif dont la superficie est inférieure à un seuil de surface par grande zone forestière homogène définit par le conseil général après avis du Centre national de la propriété forestière et de la chambre d'agriculture* »

Conclusion de la section 2 : La gestion foncière est une étape clef de la mise en œuvre de la propriété forestière. Elle intervient conjointement à la planification forestière et elle est fortement conditionnée par la politique forestière. Elle constitue, avec la mise en œuvre matérielle de la propriété, le principal levier d'action sur les espaces forestiers.

La gestion foncière de la propriété forestière est très protectrice des espaces forestiers relevant du régime forestier, en témoigne les procédures de délimitation et de bornage par exemple. Cet état de fait s'explique notamment par les nombreux risques inhérents à la structure même de la propriété forestière : les espaces sont souvent non clôturés et perméables, les fonds privés sont parfois mal connus, ou un maillage extrême les rend inexploitables. Tout l'enjeu de la gestion foncière est de garantir l'intégrité de la structure foncière, afin de protéger la ressource forestière. La gestion des servitudes imposée par la loi ou conventionnelles est un impératif aussi bien dans les forêts privées que dans les forêts relevant du régime forestier. Dans des espaces tels que les espaces forestiers, elles sont multiples, particulièrement le long des limites (voies de circulation, cours d'eau, voie ferrée, etc.). La desserte forestière est aussi une problématique de premier ordre. C'est elle qui permet la mise en œuvre matérielle de la propriété forestière. Les voies de desserte peuvent être publiques ou privées (le régime d'ouverture au public des chemins forestiers à de nombreuses particularités), qu'il convient de prendre en compte dans la gestion des espaces forestiers. Par ailleurs, cette problématique vient se coupler avec la gestion de la structure foncière de la propriété forestière (notamment dans le cadre de la desserte de désenclavement).

Les droits d'usage sont souvent conjecturaux, jusqu'à leur extinction, leur mise en œuvre confie des droits et des obligations aux usagers et aux propriétaires.

Par ailleurs, corrélativement à la gestion purement foncière de la propriété, le gestionnaire forestier doit prendre en compte la gestion de la structure foncière, notamment dans les cas de forêt indivises, superficiaires et dans les forêts usufruitières. L'amélioration de la structure forestière est une ambition très ancienne, qui a sans doute été l'une des préoccupations principales du législateur en matière forestière, puisque tout comme l'intégrité de la propriété forestière, sa structure est une condition *sine qua non* pour la gestion durable d'un espace forestier. L'amélioration de la structure foncière est donc plus que jamais d'actualité, d'autant

plus que les surfaces forestières augmentent, créant de nouveaux espaces boisés qu'il faudra gérer durablement.

Conclusion du chapitre 1

La mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière est un aspect méconnu de la gestion forestière. C'est elle qui conditionnera, non seulement la mise en œuvre matérielle de la propriété, mais aussi la capacité des espaces forestiers à répondre aux grands enjeux de la gestion durable de la forêt, en France et au Grand-duché de Luxembourg. Cette mise en œuvre est l'expression d'une volonté politique internationale et nationale, intégrant des problématiques diverses. L'État a longtemps été l'échelon principal (et unique) de la planification forestière. La politique étatique influençait très largement les forêts relevant du régime forestier ainsi que, dans une moindre mesure les forêts privées.

Le Grand-Duché de Luxembourg n'a pas de politique forestière basée sur une planification à très long terme. Dans un contexte de compétition internationale vive, les produits ligneux luxembourgeois connaissent une baisse sensible de leur prix de vente, qui réduit (pour les propriétaires privés et publics) la perspective d'une rentabilité, déjà faible, des investissements en travaux d'aménagement forestiers. Une aggravation de cette tendance ne peut être exclue à court terme et pourrait se traduire par le tarissement des ressources financières. Ressources financières qui sont nécessaires à la mise en œuvre matérielle de la propriété forestière ainsi qu'à l'épanouissement de la valeur multifonctionnelle de la forêt luxembourgeoise.

En France, avec l'accentuation de l'interventionnisme de l'État dans les forêts privées au cours du XXe siècle, s'est mis en place un régime d'aides publiques et de mesures incitatives contractuelles destinées à favoriser la mise en œuvre de la politique forestière de l'État. En outre, l'échelon régional a prit une grande importance dans cette mise en œuvre, avec le développement des Orientations Régionales Forestières, qui trouvent une application dans les forêts domaniales (avec les Directives Régionales d'Aménagement), dans les forêts des collectivités (avec les Schémas Régionaux d'Aménagement), et dans les forêts privées (avec les Schémas Régionaux de Gestion sylvicoles). Un autre outil développé récemment est le plan pluriannuel de développement forestier. Enfin, le dernier né, en matière de planification

forestière, est l'échelon territorial avec deux leviers d'action : les chartes forestières de territoire et le plan de développement de massif.

La mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière doit intégrer des facteurs extérieurs, à l'échelle mondiale. Ce qui impose une évaluation à grande échelle de la ressource forestière et une évaluation des effets de la planification forestière sur la ressource mondiale. La temporalité forestière ne permet pas de revirements rapides de planification : il faut essayer de prévoir le plus précisément possible de quelle façon sera utilisée la ressource dans les décennies, sinon le siècle, à venir. Dans l'imaginaire collectif, la forêt est un réservoir inépuisable, puisque renouvelable. Cependant, ce raisonnement est trop simpliste, il se base sur une vision actuelle de la forêt européenne. La forêt a été la principale source d'énergie au début de l'industrialisation (jusqu'à essoufflement puisqu'elle a été surexploitée, incapable de fournir assez de bois, et qu'elle a été sauvée de justesse par l'utilisation de la houille). Plus tard, cette forêt, planifiée pour la production massive de bois d'industrie devenus inutiles, a longuement été convertie (la conversion se termine de nos jours, après plus d'une centaine d'années) pour la production de bois d'œuvre. De nos jours, crise de l'énergie fossile oblige, le bois d'industrie est de nouveau envisagé comme une solution intéressante, notamment avec les biocombustibles. Cependant, la planification forestière actuelle n'est pas du tout adaptée à la fourniture massive de bois d'industrie, et ne pourra pas l'être avant d'avoir été reconvertie…

Si les biocombustibles se généralisent dans les décennies à venir, comme le prévoit l'Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, il est impératif d'envisager une modification de la planification forestière de l'échelon mondial à l'échelon territorial dès aujourd'hui. La mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière ne se borne pas à la planification, elle concerne aussi la gestion foncière ainsi que la gestion de la structure foncière. La gestion foncière va permettre de protéger la propriété forestière, grâce à la gestion des limites de la propriété, des servitudes, de la desserte forestière, du droit de propriété ainsi que des droits d'usages forestiers. La gestion de la structure foncière forestière va permettre la gestion et l'amélioration de la forme de la propriété forestière, dans un but de sauvegarde de l'outil de production géré durablement.

La mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière, lorsqu'elle est efficace, conditionne la mise en œuvre matérielle de la propriété forestière. Par ailleurs, c'est cette mise en œuvre matérielle qui caractérise la mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière.

Chapitre 2 : Mise en œuvre matérielle de la propriété forestière

D'une façon métaphorique, si la mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière est la tête, la mise en œuvre matérielle en est le bras. La mise en œuvre matérielle de la propriété forestière est composée de travaux forestiers (section 1) destinés à la mise en valeur de la propriété forestière, et de l'exploitation des produits et fruits de la propriété forestière (section 2). Le législateur luxembourgeois, tout comme le français, considère les travaux forestiers comme une récolte de bois. Cependant, en France, il existe des particularités concernant les travaux forestiers qui n'existent pas au Grand-Duché de Luxembourg, ce qui explique que la législation luxembourgeoise concernant les travaux forestiers sera traitée dans la section concernant l'exploitation forestière. Il convient de présenter la forêt productive européenne, la récolte de bois dans les forêts tempérées et d'étudier la gestion forestière sur une base non juridique.

- La forêt productive : une réalité à l'échelle européenne

L'aspect actuel des forêts d'Europe de l'Ouest (et d'une énorme partie des forêts de l'Europe de l'Est) est le résultat de l'action de l'homme depuis des millénaires. L'aspect de ces forêts, tout comme leur structure ou leur composition n'a donc rien de « naturel »[1215], elles ont été modelées par et pour l'homme. En Europe la forêt naturelle, dite « forêt primaire » ne subsiste que grâce à de très rares exemples : Bialowiezca[1216] en Pologne, Peruccia[1217] en Bosnie-Herzégovine, dans l'extrême Nord de la Scandinavie, ou en Roumanie. Les forêts primaires n'ont jamais été ni exploitées, ni fragmentées directement ou manifestement influencées par l'homme. Au cours des années 1980, le Conseil de l'Europe a tenté de protéger les derniers

[1215] Ici le terme « naturel » est entendu comme un état existant dans la nature avant toute pensée réfléchie (Dictionnaire Hachette 1990).
[1216] D'une superficie de 125 000 hectares, c'est aujourd'hui un parc national, une réserve de biosphère, et elle est classée au patrimoine mondial depuis 2009.
[1217] D'une superficie d'environ 100 hectares, elle est préservée au sein du parc national de Sutjeska.

exemples de forêts primaires en les intégrant dans un réseau d'aires protégées[1218], cette protection a été mise en œuvre conformément au principe de subsidiarité, par les pays concernés. Force est de constater que la totalité de la forêt européenne est ou a été « gérée » d'une façon ou d'une autre.

Au niveau global, les forêts primaires sont le plus représentées en zone tropicale (Amazonie, dans le bassin du Congo et en Indonésie, en Guyane française, en Patagonie, aux États-Unis et au Canada). Ces forêts subissent de plus en plus la pression de l'homme.

Lorsqu'une forêt n'est plus gérée depuis un laps de temps suffisamment long pour s'être régénérée sans l'aide de l'homme, la forêt ne revient pas à un état naturel total, mais on parle quand même d'une « forêt ancienne » ou d'une « forêt secondaire ».

- La récolte de bois dans les forêts tempérées

La récolte du bois intervient du prélèvement des arbres qui sont arrivés aux critères d'exploitabilité (âge, diamètre, hauteur, etc.) et du prélèvement d'arbres posant des risques pour la conduite d'une sylviculture saine (arbres malades, trop forte densité, etc.). La sylviculture d'Europe de l'Ouest correspond à un ensemble d'actes, parmi lesquels la récolte de bois à une grande importance. Cette récolte est différente en fonction du mode de traitement et du régime du peuplement forestier concerné (taillis, taillis sous futaie, futaie régulière, futaie irrégulière[1219], etc.).

Les modes de récolte les plus répandus seront traités ici, certains modes de traitement et régimes étant largement plus représentés que d'autres, souvent dans un objectif productif (bois d'œuvre, d'industrie, de feu).

La forêt française produit environ 154 millions de mètres cubes de bois par an, pour une récolte de 52 millions de mètres cubes[1220] sous la forme de :

[1218] R. LOFGREN, *Importance et valeur d'un réseau de grandes forêts protégées. Situation des forêts anciennes naturelles et semi-naturelles d'Europe*, Collection Rencontre Environnement, Conseil de l'Europe, 3, 1987.
[1219] Le vocabulaire forestier est défini dans le glossaire.
[1220] J.M. BALLU, « Pour mobiliser la ressource de la forêt française », *Responsabilité et Environnement*, Annales des Mines, janvier 2009, n°53.

1. Bois d'œuvre : les bois de grosse dimension qui vont être débités puis livrés à l'industrie utilisatrice : bois de placage (tranchage ou déroulage), les bois de sciage (ébénisterie pour ameublement, menuiserie pour parquets et boiseries, charpentes, caisserie, etc.) et bois de traverses.
2. Bois d'industrie : bois de petite dimension, livré brut aux industries (poteaux, bois de mine et bois de trituration).
3. Bois de feu : les bois de feu sont composés en grande partie des bois considérés comme non utilisables comme bois d'industrie et bois d'œuvre. Ils sont la matière première du bois de chauffage, de la carbonisation (charbon) et de la distillation (biocarburants).
4. Produits divers : composés essentiellement du gemmage (récolte de la résine) et de la récolte de liège.

La production forestière est conditionnée par la technique culturale de la forêt qui est le résultat de la combinaison entre le « régime » et le « traitement » qui conditionnera une « structure »[1221] :

1. Le « régime » définit le mode de renouvellement d'un peuplement forestier. On distingue fondamentalement deux régimes : le régime de taillis (rajeunissement par voie végétative) et la futaie (régénération par semences), avec une possibilité de combinaison : le taillis sous futaie.
2. Le « traitement » définit l'ensemble des interventions (coupes et travaux sylvicoles) appliquées à un peuplement en vue de le maintenir ou de le faire évoluer vers une structure déterminée.
3. La « structure » est l'organisation spatiale d'un peuplement forestier sur le point de vue de la répartition des tiges, distinguée par catégorie de grosseur ou par strate (on distingue deux types de structure : régulière et irrégulière)

❖ <u>Le régime de taillis avec un mode de traitement régulier : le « taillis simple »</u>

Dans les années soixante, le taillis simple et le taillis fureté[1222] représentaient une proportion très importante de la forêt française : environ quatre millions d'hectares (soit le tiers de la

[1221] Voir sur ce point : Y. BASTIEN et C. GAUBERVILLE, *Vocabulaire forestier*, AgroParisTech, ONF, CNPF, ISBN 978-2-904740-99-2, 554 pages + annexes.

forêt française)[1223]. Cependant, dès la fin des années soixante-dix, une énorme vague de « conversion »[1224] a conduit à arrêter quasiment partout le régime de taillis au profit du régime de futaie, beaucoup mieux adapté à la réalité économique de cette époque. Cochet, dans son manuel de sylviculture prédisait « *dans bien des cas, les taillis n'ont pas d'intérêt économique actuel, n'ont pas de rôle physique évident et n'offrent pas non plus, du fait de conditions défavorables, de grandes facilités d'amélioration. Ceux-là devraient être conservés dans leur état actuel à la fois comme élément esthétique du paysage, comme élément de l'équilibre biologique et comme réserve d'humus* »[1225]. Il est tout à fait envisageable que le régime de taillis, oublié depuis une seule génération de forestiers, regagne beaucoup de terrain avec les futurs changements apportés par le développement des biocombustibles de deuxième génération[1226]. Le régime de taillis, oublié un peu rapidement au cours des quarante dernières années parait être une excellente alternative économique pour la production forestière des prochaines décennies. L'objectif est d'obtenir à un moment précis sur une parcelle donnée un peuplement issu de rejets et de drageons, mûrs pour la récolte. On procède à une coupe rase du peuplement précédent, cette coupe laisse les souches des arbres composant le peuplement précédent à nu, les souches rejettent en cépées[1227] et chaque cépée[1228] contiendra environ trente brins à quatre ans et huit à trente ans. Lorsque le peuplement sera mûr pour la récolte (à trente ans), il aura la même structure que le peuplement précédent au moment de la coupe rase.

Ce régime est intéressant d'un point de vue financier, même si des travaux pourraient être réalisés afin d'améliorer le peuplement[1229] (sous forme d'éclaircies ou de plantations), ils n'ont pas une réelle influence. Le régime de taillis n'implique que peu de coûts, il produira du bois de peu de valeur commerciale, en grande quantité, et avec des rotations courtes.

[1222] Voir sur ce point : glossaire.
[1223] P. COCHET, *Etude et culture de la forêt*, Troisième édition, ENGREF, 1977, pp. 73.
[1224] Conversion : traitement transitoire permettant de passer d'un régime à un autre.
[1225] P. COCHET, *Op. cit.* pp. 82.
[1226] Voir sur ce point : biocombustibles.
[1227] Une cépée est un ensemble de rejets provenant d'une même souche (voir glossaire).
[1228] Dans le cas du charme commun (*Carpinus betulus*)
[1229] Voir sur ce point : travaux

- Le régime de taillis avec un mode de traitement irrégulier : le « taillis fureté »

Ce mode de gestion est purement anecdotique, et avait pour but d'obtenir sur chaque souche des rejets d'âges différents. Ce mode de gestion permet de produire continuellement à l'échelle de la parcelle du bois exploitable. Très adapté à un type de récolte ultra localisé destiné à satisfaire des besoins en bois d'industrie (en particulier du bois de feu).

- Le régime de futaie avec un mode de traitement régulier : la « futaie régulière »

La futaie régulière représente le mode de traitement de l'énorme majorité des peuplements en forêt française (suite à la vague de conversion massive des taillis en futaie régulière). La principale caractéristique de la futaie est qu'elle est issue d'une régénération par semence (ce type de régénération va influencer très fortement sur les modes de récolte des bois). L'objectif est de cultiver des arbres qui ont une grande longévité, de produire du bois d'œuvre de qualité (et dans la plupart des cas, hormis pour la « ligniculture », qui vont avoir la capacité de se régénérer naturellement). Le régime de futaie avec un mode de traitement régulier nécessite beaucoup plus de temps et d'investissements (coupes et travaux) qu'un régime de taillis, cependant les bois récoltés ont beaucoup plus de valeur économique.

La futaie régulière nécessite des coupes et travaux de régénération (le but est l'abattage des arbres du peuplement mûr tout en garantissant un ensemencement de la parcelle[1230]. Cette étape est très technique[1231] et s'adapte aux conditions naturelles[1232]), ainsi que des coupes et travaux d'amélioration (ces coupes et travaux sont pratiqués dans le peuplement avant qu'il soit mûr. Traditionnellement on distingue les « travaux » des « coupes » en fonction de leur bilan financier : les travaux ont un bilan financier négatif. Ces opérations sont effectuées pour améliorer la qualité du peuplement[1233]).

[1230] Grâce aux peuplements voisins ou grâce à des « semenciers » sélectionnés sur la parcelle.
[1231] La méthode de régénération la plus employée est la « méthode des coupes progressives » alliant récolte et ensemencement : il faut ouvrir le peuplement pour favoriser l'apparition de jeunes semis (coupe d'ensemencement), puis éclaircir progressivement le peuplement tout en dosant la proportion de soleil et d'ombre adaptée au développement des semis (coupes secondaires), puis finir par enlever les derniers arbres de l'ancien peuplement (coupe définitive).
[1232] Sol, pente, végétation, climat, concurrence essences en présence, etc.
[1233] Protection contre le gibier, plantation, dégagement, taille de formation, élagage, drainage, etc.

La futaie régulière correspond parfaitement aux impératifs économiques en Europe. La mécanisation des travaux et beaucoup plus facile dans une futaie régulière que dans un taillis (crochetage, assainissement, débroussaillage, cloisonnements, etc.), et la futaie permet de produire des produits de valeur. Cependant, la durée de renouvellement de la futaie régulière (de la première coupe définitive à la seconde coupe définitive) est de l'ordre de cent vingt à cent quatre-vingts ans, et nécessite une planification et une gestion réfléchies et durables (aussi bien écologiquement, économiquement que socialement), il semble que la futaie régulière satisfasse tous ces points.

- Le régime de la futaie avec un mode de traitement irrégulier : la « futaie jardinée »

L'objectif de la futaie jardinée et de faire vivre sur une même parcelle des arbres de tous âges et de toutes dimensions. Ce mode de gestion apparaît, chez bien des auteurs[1234], comme le mode de gestion le plus proche de la forêt « primaire », donc le plus écologique du point de vue de la sylviculture. Cependant, c'est une grande difficulté de permettre à des arbres de tous âges et toutes dimensions de se côtoyer sur une même parcelle : cela nécessite des interventions constantes avec des « coupes de jardinage » ainsi qu'une sélection drastique d'un nombre d'arbres dans chaque catégorie d'âge et de dimension. La futaie jardinée assure une protection continue du sol forestier et résiste mieux aux accidents et se régénère continuellement. La futaie jardinée est particulièrement adaptée aux forêts décimées par incendie[1235].

- La combinaison entre le taillis et la futaie : le régime mixte de « taillis-sous-futaie »

Le taillis-sous-futaie est un régime mixte, le peuplement est composé d'arbres provenant de semis (futaie) et de brins provenant de souches (taillis). L'objectif est de conserver des arbres de futaie afin de pouvoir bénéficier d'une récolte de bois d'œuvre tout en exploitant un taillis produisant du bois d'industrie avec des rotations courtes. Ce peuplement s'étage sur deux

---

[1234] Voir sur ce point : M. GOSSELIN et Y. PAILLET, *Mieux intégrer la biodiversité dans la gestion forestière*, Editions Quae, juin 2010, 155 p. ; E BRAHIC, J.P. TERREAUX, *Evaluation économique de la biodiversité*, Editions Quae, 1er octobre 2009, 199 p. ; ONF, Gestion forestière et diversité biologique, ONF Forêt privée française, 2000, 675 p.

[1235] F. REY, A. HURAND, Les forêts de protection contre les aléas naturels, Editions Quae, 25 septembre 2009, 111 p.

niveaux, les arbres de futaie étant à terme plus grands que le taillis, ils composent le niveau supérieur[1236] (aussi appelée « réserve »). Le niveau inférieur est composé des brins de taillis.

Dès à présent il faudra appliquer ces faits non juridiques au droit de la mise en œuvre matérielle de la propriété forestière. À ce titre, les travaux forestiers permettent la mise en valeur des peuplements forestiers (section 1), qui sera, à terme, récoltés (section 2).

Section 1 : Les travaux forestiers

Contrairement aux manuels de sylviculture, le législateur ne fait pas de différence entre les travaux forestiers et la récolte de bois : « *Sont considérés comme des travaux de récolte de bois au sens du présent code, outre les éclaircies, les travaux forestiers* […] *à l'exception de l'élagage et du débroussaillement* »[1237]. Ainsi, une analyse plus fine rend nécessaire une distinction entre « travaux forestiers » et « exploitation forestière ». Cette distinction s'explique en fonction du rapport économique positif ou négatif de l'action entreprise.

Les travaux sont un ensemble d'interventions effectuées dans un but de mise en valeur du peuplement forestier (ils peuvent être de plusieurs natures : travaux sylvicoles, travaux de sol, d'équipement, de gestion courante, etc.). Les travaux se distinguent des coupes par un bilan financier négatif. D'un point de vue très schématique, il est possible de diviser les travaux en deux catégories :

1. Les travaux à caractère d'exploitation économiques, sylvicoles et patrimoniaux : plantations, ouverture de cloisonnement, création de place de dépôt, ouverture de fossés, etc.
2. Les travaux de protection et de conservation : défense contre les incendies, restauration des terrains de montagnes, etc.

Les travaux peuvent donc être à l'initiative des propriétaires des forêts, dans un but de mise en valeur de leur propriété, ils financent ces travaux, parfois avec des aides publiques[1238]. Les

[1236] La réserve est constituée d'arbres d'âge et de tailles différents (voir théorie du balivage : équilibre baliveaux-modernes-anciens de P. COCHET *Op. cit.* page 129).
[1237] Article L. 154-1 du Code forestier (Ordonnance n°2012-92 du 26 janvier 2012).
[1238] Voir sur ce point : aides publiques

travaux peuvent aussi être « publics » et réalisés sur des propriétés privées ou publiques dans un but d'intérêt général.

Les différents documents d'aménagements publics[1239] ou privés[1240] programment les travaux « obligatoires » à réaliser, mais laissent la possibilité aux propriétaires d'entreprendre librement des travaux d'équipement ou d'entretien, tout en étant parfois soumis au respect de conditions particulières (protection et conservation[1241]).

Les travaux forestiers sont destinés à la mise en valeur de la propriété forestière (I). Cette mise en valeur est soutenue par des outils financiers (II).

I] La mise en valeur de la propriété forestière

Les travaux forestiers publics ou privés (A) sont réalisés dans le but de mettre en valeur la propriété forestière (B).

A) Les travaux forestiers publics et privés

Traditionnellement, la mise en valeur de la propriété forestière française est perçue comme étant d'intérêt général, ce qui conduit à percevoir les travaux (moyen pour la mise en valeur de la forêt) comme étant des « travaux publics », d'autant plus si les travaux ont été conduits dans une forêt relevant du régime forestier. La jurisprudence a aussi considéré que certains travaux effectués en forêt privée relevaient aussi de la qualification de travaux publics. Par ailleurs, un arrêt du Tribunal des Conflits de 1973 considère que les travaux exécutés pour la gestion des biens faisant partie du domaine privé des collectivités publiques ne sont pas des travaux publics[1242]. Pour exemple, l'ouverture d'une route forestière en forêt domaniale n'est pas considérée comme un travail public, par contre, l'ouverture d'une route forestière ouverte au public en forêt domaniale est considérée comme un travail public[1243]. Cependant, la

[1239] Voir sur ce point partie 1, titre 2, chapitre 1, section 1.
[1240] Voir sur ce point partie 1, titre 2, chapitre 1, section 1.
[1241] Voir Partie 2.
[1242] Tribunal des Conflits, 25 juin 1973, *Office national des forêts c/ Béraud et entreprise Machari*, Lebon 847, v. n° 38.3 et 5 juillet 1999, *Mme Menu et S. S des établissements Gurdebeke et Office national des forêts*, Lebon 458.
[1243] C.E. 28 septembre 1988, *Office national des forêts c/ Delle Dupouy*, Lebon 317, v. n° 30.2.

distinction est délicate, et il n'est pas aisé de tracer une ligne nette entre les travaux dits publics (2) et les travaux dits privés (1).

1) Les travaux privés

Les travaux forestiers privés sont ceux qui permettent la mise en valeur de la propriété forestière privée ou relevant du régime forestier et son entretien. C'est le propriétaire qui décide d'engager la réalisation de travaux privés, et il peut bénéficier d'aides publiques[1244] pour mener à bien ses objectifs.

La responsabilité du propriétaire est engagée selon l'article 1382 du Code civil stipulant « *Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel il est arrivé, à le réparer* », que le propriétaire soit privé pour les forêts privées ou que le propriétaire soit représenté par l'Office national des forêts pour les forêts relevant du régime forestier. La plupart des travaux privés sont destinés à l'amélioration des capacités de production (ou de récolte) des propriétés forestières en agissant sur le sol (crochetage, labour, etc.), le peuplement (dépressage, élagage, cloisonnements sylvicoles, etc.), ou les équipements (pistes, fossés, place de dépôt, etc.). Tous ces travaux ont en commun un but d'amélioration et de mise en valeur de la propriété forestière (et souvent une amélioration des capacités de production pour une récolte ultérieure). Ces travaux ne sont pas des prérogatives de puissance publique, et même dans les forêts relevant du régime forestier, les travaux sont considérés comme des activités de service public industriel et commercial[1245]. Ils sont liés à la gestion d'une propriété privée, les litiges relèvent des tribunaux judiciaires[1246] (par exemple la création de desserte forestière destinée à l'exploitation[1247]).

2) Les travaux publics

Une distinction entre les « travaux publics » et les « ouvrages publics » est nécessaire. Les travaux publics sont des « *travaux effectués sur un immeuble, dans un but d'utilité générale, soit pour le compte d'une personne publique quel qu'en soit le maître d'œuvre, soit plus*

[1244] Voir sur ce point : aides publiques.
[1245] T. Conflits 9 juin 1986 Commune de Kintzheim c/ ONF, Lebon p. 448.
[1246] Lorsque aucun service public administratif ne peut être mis en cause : T. conflits 7 juillet 1975 *Levert c/ Commune de Sallen*.
[1247] T. Conflits 25 juin 1973 *Béraud et Machari c/ ONF* AJDA 1974 II p. 29.

rarement pour le compte d'une personne privée, s'ils sont effectués par une personne publique agissant dans le cadre d'une mission de service public »[1248]. Le juge administratif s'occupe du contentieux des travaux publics, et exceptionnellement les contentieux relatifs aux travaux publics peuvent relever du juge judiciaire en cas de dépossession anormale de la propriété privée[1249].

Un ouvrage public est un « *immeuble (objet minimum d'aménagement) affecté (quel que soit son propriétaire ou son régime de propriété) soit à l'usage direct du public, soit à un service public et soumis, en tant que tel, à un régime spécial quant à la compétence juridictionnelle et la réparation des dommages causés aux personnes et aux biens* »[1250] cette notion est cependant altérée par des extensions jurisprudentielles qui se recoupent partiellement avec celles de « domaine public » et de « travail public ». Ainsi, les ouvrages publics sont avant tout des aménagements destinés à une fonction d'intérêt général. Le fait que l'immeuble sous-entend une conditionnalité minimum d'aménagement pour être qualifié d'ouvrage public, par opposition aux immeubles non aménagés remplissant une condition d'intérêt général[1251]. Tous les ouvrages publics ne relèvent pas forcément du domaine public artificiel (chemins ruraux[1252]), et les ouvrages publics peuvent se trouver sur des propriétés privées[1253].

Certains travaux publics peuvent être imposés aux propriétaires forestiers (publics et privés) pour mettre en œuvre des mesures de protection et de conservation[1254], c'est le cas pour la défense contre les incendies (pistes spécifiques[1255], débroussaillements[1256], travaux déclarés d'utilité publique[1257], etc.), la conservation[1258]/restauration[1259] des terrains de montagne, les

---

[1248] Dalloz, *Lexique des termes juridiques*, 15ème Edition, Dalloz, juin 2005, v° travaux publics.
[1249] Voir sur ce point : T. Conflits 17 mars 1949 *Société Hôtel du vieux beffroi* rec. P. 592 et T. Conflits 17 mars 1949 *Rivoli-Sébastopol* rec. P. 594.
[1250] G. Cornu, *Op. cit.* V° ouvrage public.
[1251] Les biens du domaine public naturel ne sont pas des ouvrages publics.
[1252] Voir sur ce point : C.E. 20 novembre 1964 *Ville de Carcassonne* rec. p.573 et C.E. 16 mars 1955 *Ville de Grasse et Association Syndicale du chemin de Saint-Christophe* rec. p. 161.
[1253] Exemple des lignes électriques traversant une propriété.
[1254] Voir sur ce point, partie 2, titre 1.
[1255] Article L. 134-2 du Code forestier.
[1256] Article L. 134-10 du Code forestier.
[1257] Article L. 131-8 du Code forestier.
[1258] Article L. 142-4 du Code forestier.
[1259] Articles L. 142-8 et suivants du Code forestier

forêts de protection classées[1260]. Dans ces cas précis, les travaux sont obligatoires et l'administration les fait exécuter sur la propriété d'autrui : par exemple avec la consolidation des sols, la protection contre les avalanches, la défense contre les incendies, le repeuplement des vides, l'amélioration des peuplements et le contrôle de la fréquentation du public dans les forêts classées en forêt de protection. L'administration peut aussi imposer au propriétaire d'effectuer lui-même les travaux sur sa propriété (par exemple pour les mesures de débroussaillement dans le cadre de la lutte contre les incendies). Enfin, l'administration peut aussi agir d'office, à la place du propriétaire et à ses frais en cas de carence ou de non-réalisation des travaux.

Des travaux publics, dans un but d'intérêt général, peuvent être entrepris volontairement par l'Office national des forêts (pour les forêts domaniales) et les collectivités propriétaires (pour toutes les autres forêts relevant du régime forestier). La satisfaction de l'intérêt général se distingue de la gestion courante de la forêt, et sans y être forcé par la loi, un propriétaire ou le gestionnaire d'une forêt relevant du régime forestier peut librement grever son budget pour la réalisation de travaux[1261].

3) Les travaux destinés à l'accueil du public en forêt

Cet aspect sera traité dans la deuxième partie (titre 2 : les activités forestières).

B) Réalisation des travaux

La propriété forestière est soumise à certaines obligations, et en particulier à des obligations de travaux forestiers. Certains travaux sont à l'initiative du propriétaire et il est libre de choisir de les réaliser ou non afin de mettre en valeur sa propriété (la seule limite imposée est le respect du document de gestion). D'autres sont imposés, notamment par un document de gestion (document d'aménagement, plan simple de gestion, etc.).

[1260] Article R. 141-15 du Code forestier

[1261] C'est le cas pour l'implantation d'une tour de guet pour lutter contre les incendies (C.E. 3 novembre 1950 *Giudiccelli* rec. p. 534).

L'article L. 722-3 du Code rural et de la pêche maritime liste les opérations de mise en valeur considérées comme des travaux forestiers : les travaux de « récolte » de bois[1262] (abattage, ébranchage, élagage, éhoupage, débardage), les travaux précédant suivant les travaux de récolte (débroussaillage et nettoyage des coupes, les transports de bois[1263], façonnage, conditionnement du bois, sciage, carbonisation), les travaux de reboisement ou de sylviculture[1264] (élagage, débroussaillement et nettoyage des coupes), et les travaux d'équipement (lorsqu'ils sont accessoires aux travaux forestiers).

Lorsque les travaux sont effectués en dehors du « parterre » d'une coupe, mais qu'ils sont effectués par « *une entreprise ou une section d'entreprise dont l'activité principale est l'exploitation forestière, ou la production de bois brut de sciage* »[1265], ils sont considérés comme des travaux forestiers.

1) Particularité des travaux ruraux et forestiers : la présomption de salariat

Il existe une présomption de salariat dans le cadre de travaux ruraux et forestiers, cette présomption doit être levée par le propriétaire.

a) La présomption de salariat en matière de travaux forestiers

Les travaux réalisés sur une propriété forestière sont effectués par les propriétaires eux même, les employés salariés du propriétaire (dans ce cas les travaux sont effectués en régie), ou par des entrepreneurs de travaux forestiers. À l'issue des travaux, les fruits et produits récoltés suite à la mise en œuvre de ces travaux peuvent être vendus à des tiers (acheteur professionnels ou particuliers). Les tiers effectuant des travaux et les acheteurs de fruits et produits peuvent sous-traiter certaines prestations, ce qui entraîne des possibilités de prestation et travaux en « cascade » réalisés par des intervenants professionnels et particuliers. Par ailleurs, il n'est pas rare de rencontrer des situations particulières ou les travaux sont payés en nature, avec une proportion des fruits et produits récoltés.

[1262] Article 14 de la loi n°2001-602 du 9 juillet 2001
[1263] sur la coupe.
[1264] Les travaux de débroussaillement, d'abattage et d'élagage sont agricoles lorsqu'ils entrent dans le cycle de production d'une exploitation de bois : Soc. 12 décembre 2002, Bull. civ. V, n° 378 ; JCP 2003. IV. 1245 (Gaz. Pal. 4-5 avril 2003. 33).
[1265] Article L. 722-3 du Code rural et de la pêche maritime.

Il pèse sur tout propriétaire sylviculteur qui fait travailler dans sa forêt une présomption de salariat : « *Toute personne occupée, moyennant rémunération, dans les exploitations ou entreprises de travaux forestiers* […] *est présumée bénéficier d'un contrat de travail* »[1266]. Cette présomption pèse sur le propriétaire, le liant à toute personne effectuant des travaux forestiers sur sa propriété. C'est le propriétaire qui peut lever la présomption de salariat en apportant la preuve contraire. Le propriétaire peut être tenu responsable d'un délit de travail clandestin ou responsable en cas d'accident, c'est à lui de s'assurer du statut professionnel de toute personne travaillant sur sa propriété[1267].

b) La levée de la présomption de salariat

C'est le propriétaire qui doit lever la présomption de salariat et apporter la preuve qu'il n'y a pas de travail clandestin en démontrant l'existence d'un contrat de vente ou d'un contrat de prestation de service. Les moyens de lever de présomption sont différents s'il s'agit d'un entrepreneur forestier, d'un particulier ou d'un agriculteur.

- <u>Levée de présomption de salariat pour un entrepreneur de travaux forestiers</u>

Pour un entrepreneur de travaux, le propriétaire sous-traite la réalisation d'un chantier forestier en établissant un contrat entre les deux parties (incluant : « *noms et raisons sociales des contractants, justificatifs de la qualité d'entrepreneur, l'engagement du sous-traitant à respecter, les différentes lois et règlements relatives au travail en forêt, l'objet précis de l'ouvrage à exécuter, la désignation du personnel présent sur le chantier, les obligations du propriétaire "donneur d'ouvrage" et de l'entrepreneur, les clauses de résiliation du contrat, les limites des engagements réciproques, la date, la mention lu et approuvé* »[1268]). Le propriétaire doit demander un « constat de levée de présomption de salariat » à l'entrepreneur cocontractant, qui doit remplir des conditions de capacité ou d'expérience professionnelle et des conditions d'autonomie de fonctionnement.

[1266] Article L. 722-23 du Code rural et de la pêche maritime.
[1267] Si c'est une coopérative ou un expert forestier qui réalise les travaux, ils s'occupent des démarches à réaliser, mais le propriétaire reste seul responsable, et doit être en charge du contrôle de la bonne conduite des démarches.
[1268] FPF, « Je confie des travaux forestiers à un tiers sur ma propriété. Quelles précautions prendre ? », Forêt Privée Française, fiche n°635805 disponible sur : http://www.ofme.org/crpf/documents/fiches/635805.pdf

La présomption ne peut être levée s'il est impossible d'établir que l'intéressé satisfait à des conditions de capacité, d'expérience professionnelle et d'autonomie (caractérisées par la main-d'œuvre salariée pour l'exercice de l'activité, ou par la propriété (ou la location permanente) d'un outillage excédant les moyens nécessaires à l'exercice de son activité salariée, ou par une inscription au Registre du Commerce[1269]. Les conditions de capacités ou d'expérience professionnelle sont acquises par diplôme (BPA ou BEPA) ou par expérience professionnelle (trois années consécutives). Les conditions d'autonomie sont remplies selon deux possibilités : soit l'intéressé est employeur (lorsque l'intéressé emploie des bûcherons ou dirige une société employant des salariés l'autonomie est présumée), soit l'intéressé n'est pas employeur (l'autonomie est présumée lorsqu'il possède du matériel approprié à effectuer des travaux forestiers d'une valeur supérieure à mille cinq cents euros ou lorsqu'il est inscrit au Registre du Commerce).

La Commission Consultative Départementale propose à la Mutualité Sociale Agricole d'affilier l'intéressé en qualité d'entrepreneur de travaux forestiers afin de lever la présomption de salariat[1270].

- La levée de présomption de salariat pour un particulier

Le propriétaire forestier est libre de passer un contrat de travail avec un particulier pour la réalisation de travaux forestiers afin de mettre en valeur sa propriété forestière. Dans ce cas, le propriétaire devient employeur, et dans ce cas, il doit déclarer et payer les cotisations sociales[1271]. Des mesures spécifiques sont adaptées aux travaux forestiers, comme la possibilité de rémunération par unité de produit (stère, mètre cube, hectare) ainsi que des mesures de simplifications (titre emploi service agricole).

- La levée de présomption de salariat pour un agriculteur

À partir du moment où les travaux forestiers restent uniquement une activité secondaire[1272], un agriculteur n'est pas soumis à la levée de présomption de salariat, qu'une attestation de la

[1269] Civ. 2e, 25 mai 2004, MSA Loire Atlantique c/ Sté L'espadon : pourvoi n°02-31.160
[1270] Les constats de levée de présomption sont remis à la demande des propriétaires sylviculteurs par la Direction Départementale des Territoires.
[1271] À l'URSSAF ou auprès de la MSA s'il est agriculteur.
[1272] Mois de 50 % de ses revenus.

Caisse de la Mutualité Sociale Agricole peut prouver. Il peut donc librement intervenir comme prestataire de service afin de réaliser des travaux forestiers après établissement d'un contrat d'entreprise (sans qu'il n'y ai besoin de levée de présomption de salariat).

Dans ces trois cas, il revient au propriétaire de lever la présomption de salariat en démontrant l'existence d'un contrat de vente ou de prestation de service. Il existe une dernière possibilité de lever la présomption de salariat : apporter la preuve de l'existence d'un droit particulier.

- La preuve de l'existence d'un droit particulier

Dans ce cas, il faut apporter la preuve que le travail en forêt ne relève pas d'un contrat de travail, mais d'un droit particulier. Il en existe deux sortes dans le cas des travaux forestiers : l'affouage et le bénéfice d'un droit d'usage.

Concernant l'affouage, les communes et sections de commune peuvent délivrer du bois d'affouage, c'est-à-dire qu'elles peuvent décider d'affecter « *tout ou partie du produit de la coupe au partage en nature entre les bénéficiaires de l'affouage pour la satisfaction de leur consommation rurale domestique* »[1273]. Dans ce cas, un affouagiste peut exploiter lui-même son bois en forêt sans qu'il n'y ait de contrat (de travail ou d'entreprise). L'intéressé devra être en mesure de prouver que la coupe est affouagère ainsi que sa qualité d'affouagiste (grâce à la délibération du Conseil municipal par exemple).

Concernant le bénéfice d'un droit d'usage, ce cas est rare, d'autant plus qu'un bénéficiaire de droit d'usage ne peut pas disposer d'un droit à exploiter lui-même les bois. Il est cependant possible d'envisager qu'à la suite d'une « dérive », des usagers acquièrent par prescription[1274] la possibilité d'exploiter par eux même les bois.

Liagre, dans son ouvrage de droit forestier[1275] relève deux situations « *prêtant à confusion et à litige* ». En premier lieu, le cas d'un acheteur professionnel qui cède les sous-produits de sa coupe à des particuliers : dans ce cas, les particuliers ne peuvent bénéficier que des bois gisant à terre (seul le propriétaire peut vendre des bois sur pied), sans quoi les particuliers seraient

[1273] Article L. 243-1 du Code forestier.
[1274] Voir sur ce point : prescription acquisitive.
[1275] J. LIAGRE, Op. cit. pp. 626-627.

présumés être des salariés de l'entrepreneur ou des sous-traitants. L'exploitation des bois gisant à terre ne doit pas être une obligation du contrat de coupe[1276] (par exemple obligation de remise en état du parterre de coupe). En second lieu, le cas d'un « *propriétaire forestier se réservant les sous-produits d'une coupe vendue à un acheteur et qu'il fait exploiter par un entrepreneur de travaux forestiers ou par un particulier à qui il laisse, en contrepartie du service rendu, tout ou partie des bois obtenus* » :si les travaux sont effectués par un entrepreneur, il n'y a pas de problème de présomption de salariat, mais si des particuliers exploitent des sous-produits contre une partie des bois, il y a contrat de travail présumé[1277]. Il faut cependant noter une « bienveillance » de la Cour de cassation (pour les prestations de courte durée) qui admet de qualifier ces travaux de « contrat de vente »[1278].

2) L'obligation de respect du document de gestion[1279]

Les propriétaires privés et publics ont l'obligation de respecter leur document de gestion lorsqu'ils recourent à des travaux forestiers.

a) Les travaux en forêt privée

Les propriétaires privés effectuent des travaux forestiers ont des droits et des obligations. Ils peuvent aussi sous-traiter ces travaux.

- <u>Les droits et obligations d'un propriétaire privé</u>

Les propriétaires privés ont des droits et des obligations résultant des plans simples de gestion[1280] : Ils doivent réaliser les travaux « obligatoires » du plan simple de gestion. Par ailleurs, ils ont un délai de cinq ans après l'exploitation pour réaliser les travaux de reconstitution[1281]. Les forêts privées, qui doivent être dotées d'un plan simple de gestion et qui ne le sont pas, sont placées sous un régime d'autorisation administrative[1282]. Ce régime permet à l'autorité administrative (après avis du centre régional de la propriété forestière) de conditionner les coupes à une autorisation préalable. Cette autorisation peut être assortie

[1276] Le juge peut requalifier un contrat : Cass. Ass. Plen. 18 juin 1976 Bulletin d'information 1976 n°9.
[1277] Cass. Soc. 27 avril 1992 Bull. civ. 1992 n° 294.
[1278] Cass. Soc. 11 mars 1973 Bull. civ. 1973 n°208 et Cass. Soc. 17 avril 1986 Bull. civ. 1986 n°150.
[1279] Voir sur ce point : partie 1, chapitre 1.
[1280] Livre troisième, du Code forestier, titre premier, chapitre II, Section II.
[1281] Article L. 312-4 du Code forestier.
[1282] Voir sur ce point : régime d'autorisation administrative

d'une obligation de réaliser certains travaux « *liés aux coupes ou qui en sont le complément indispensable* »[1283].

Lorsqu'un propriétaire procède à une coupe ne respectant pas son plan simple de gestion (non conforme au plan simple de gestion[1284], hors délai[1285] ou en cas de mutation[1286]) la coupe est considérée comme illicite[1287]. Une coupe peut être non seulement illicite, mais abusive : « *cette coupe illicite est considérée comme abusive lorsqu'elle a des effets dommageables pour la gestion durable des bois et forêts telle que définie par les schémas régionaux de gestions sylvicoles des bois et forêts des particuliers* »[1288]. Une coupe est aussi illicite et abusive si elle n'a pas été autorisée dans les forêts relevant d'un régime d'autorisation administrative ou si la coupe de bénéficie pas d'une autorisation à défaut de gestion durable[1289]. Dans le cas d'une coupe illicite, le Préfet de région peut imposer au propriétaire de réaliser des travaux de reconstitution forestière sur les fonds parcourus par la coupe[1290].

- Problématique de la sous-traitance

Un entrepreneur peut sous-traiter les travaux forestiers qui lui sont confiés par un maître d'ouvrage. La sous-traitance est une « opération par laquelle un entrepreneur […] *confie par convention appelée sous-traitée ou contrat de sous-traitance et sous sa responsabilité, à une autre personne nommée sous-traitant, tout ou partie de l'exécution du contrat d'entreprise ou du marché public conclu avec les maîtres d'ouvrage* »[1291]. Cette définition de Cornu reprend l'article 1[1292] de la loi n°75-1334[1293] encadrant les activités de sous-traitance. Cette loi impose à l'entrepreneur de travaux forestiers de faire accepter chaque sous-traitant (et faire agréer les conditions de paiement de chaque contrat de sous-traitance) au maître d'ouvrage.

[1283] Article L. 312-9 du Code forestier.
[1284] Article L. 312-1 du Code forestier.
[1285] Article L. 312-5 du Code forestier.
[1286] Article L. 312-7 du Code forestier.
[1287] Article L. 312-11 du Code forestier.
[1288] Article L. 312-11 du Code forestier.
[1289] Article L. 124-5 du Code forestier.
[1290] Article L. 312-12 du Code forestier.
[1291] G. CORNU, *Op. cit.*, v° sous-traitance.
[1292] Modifié par l'Ordonnance n°2010-1307 du 28 octobre 2010 (article 7).
[1293] Loi n°75-1331 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance.

Si le sous-traitant agit dans le cadre d'un marché public, l'entrepreneur principal doit indiquer au maître d'ouvrage la nature et le montant de chaque prestation sous-traitée, il doit aussi déclarer au fur et à mesure les nouveaux sous-traitants qu'il souhaite faire intervenir. Les sous traitants agréés par le maître d'ouvrage sont payés directement par lui (sauf si le montant du contrat ne dépasse pas 600 euros).

Si le sous-traitant agit dans le cadre d'un contrat de sous-traitance privé : le sous-traitant a une action directe contre le maître d'ouvrage (en cas de non-paiement du sous-traitant par l'entrepreneur). Un délai de un mois s'applique pour le paiement des sommes dues à partir de la mise en demeure adressée au maître d'ouvrage[1294]. Les sommes dues par l'entrepreneur au sous-traitant sont garanties par une caution personnelle et solidaire d'un établissement qualifié.

b) Les travaux en forêt relevant du régime forestier : le rôle de l'Office national des forêts

Dans les forêts relevant du régime forestier, c'est Office national des forêts qui est en charge des travaux, dans le respect du document de gestion.

- Les travaux en forêt domaniale

L'Office national des forêts est chargé de la mise en œuvre du régime forestier, et il est également chargé de la gestion et de l'équipement des bois et forêts relevant du régime forestier[1295]. Afin de mener à bien cette mission, l'Office peut mettre en œuvre tous les pouvoirs techniques et financiers d'administration. Des dispositions financières permettent à l'Office national des forêts « *de faire face à l'ensemble des charges d'exploitation et d'équipement correspondant aux missions qui lui sont confiées* »[1296].

[1294] L'action directe n'est possible que pour le paiement de prestations dont le maître d'ouvrage est effectivement bénéficiaire (article 13 de la loi n°75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance).
[1295] Article L.221-2 du Code forestier.
[1296] Article L. 223-1 du Code forestier.

L'Office national des forêts est en charge de l'application des arrêtés d'aménagements, mais il assure aussi la gestion et l'équipement des forêts et terrains qui lui sont confiés, et il peut « *exécuter ou faire exécuter tous travaux d'entretien, d'équipement et de restauration* »[1297].

Avec ou sans l'aide de l'État ou des collectivités, l'Office national des forêts doit pouvoir supporter sur son budget les travaux et équipements des forêts domaniales. L'office décide seule des travaux à effectuer en qualité de maître d'ouvrage, cette qualité de maître d'ouvrage ne peut être enlevée à l'Office national des forêts qu'elle qu'en soit les conditions d'applications : « *la présence de financements extérieurs éventuels* […] *notamment en matière d'accueil du public, est sans effet sur ce principe. Nous sommes d'autant plus fermes sur ce point qu'aux termes même de la loi* […] *l'ONF ne saurait transférer à un tiers la maîtrise d'ouvrage en forêt domaniale* »[1298]. L'article 2 de la loi n°85-704[1299] garantit que le maître de l'ouvrage est la personne morale pour laquelle l'ouvrage est construit et ajoute que le maître d'ouvrage (responsable principal de l'ouvrage) remplit une fonction d'intérêt général « *dont il ne peut se démettre* ». Notons l'existence de cas particuliers : certains ouvrages publics et certaines concessions où l'Office national des forêts peut transférer sa maîtrise d'ouvrage.

L'Office national des forêts effectuant des missions de service public industriel et commercial sur le domaine privé de l'État[1300], les marchés pour réaliser des travaux forestiers dans les forêts domaniales sont des marchés privés. L'Office national des forêts peut recourir, de façon volontaire, à la procédure des marchés publics. Cette procédure sera obligatoirement mise en œuvre pour les travaux publics d'intérêt général étrangers à la gestion courante du domaine forestier.

Commentaire [JS2]: Pour les arrêts, il faudrait toujours indiquer où les trouver. Si vous ne la donnez pas, on vous soupçonnera de ne pas avoir vérifié le texte.

- ❖ <u>Les travaux en forêt des collectivités ou personnes morales</u>

[1297] Article D. 221-2 du Code forestier.
[1298] J. LIAGRE, *Op. cit.* p. 629.
[1299] Loi n°85-704 du 12 juillet 1985 relative à la maîtrise d'ouvrage publique et à ses rapports avec la maîtrise d'œuvre privée.
[1300] T.A. Nancy 20 décembre 1983 *Sté Douzinoise de Travaux Publics c/ ONF*.

L'Office national des forêts propose aux collectivités ou personnes morales propriétaires la réalisation de travaux[1301]. Ces travaux peuvent être prévus ou imprévus par le document d'aménagement et les collectivités et personnes morales débloquent les crédits nécessaires à la réalisation des travaux s'ils sont approuvés. Les communes peuvent donc engager, sur proposition de l'Office national des forêts, des travaux imprévus, à partir du moment où ils ne viennent pas contrecarrer les objectifs et les recommandations du document d'aménagement. Il est très intéressant de noter que l'Office n'a qu'un pouvoir de proposition et que la collectivité ou la personne morale est totalement libre d'approuver ou non cette proposition[1302]. Dans les forêts sectionales, les dépenses résultant de l'exécution des documents d'aménagements sont obligatoires[1303]. L'Office propose un programme prévisionnel de travaux, mais il peut mettre en œuvre ces travaux uniquement (les encadrer ou les exécuter) que s'il existe une convention engageant la collectivité ou la personne morale et l'Office national des forêts.

La Charte de la forêt communale précise le champ régalien de régime forestier, la commune décide du programme des coupes de bois et décide le programme des travaux à réaliser et en est le maître d'ouvrage alors que l'Office national des forêts ne fait que proposer un programme annuel des travaux et veille à leur cohérence avec l'aménagement. Ses prestations sont du domaine des prestations relevant de la mise en œuvre du régime forestier ou du domaine des prestations conventionnelles : « *il exécute ou fait exécuter les travaux qui lui sont confiés par les propriétaires de ces terrains, et notamment les collectivités locales* »[1304]. En « faisant exécuter » les travaux, l'Office national des forêts est maître d'œuvre.

Le contrôle de la conformité des travaux avec le programme approuvé par la commune en application de l'aménagement forestier et le contrôle de la conformité des travaux d'exploitation avec les cahiers des clauses des ventes[1305], l'inventaire annuel des actions à réaliser en matière de travaux[1306], l'élaboration du programme annuel des travaux, la

Commentaire [JS3]: Avez vous expliqué, la première fois que vous citez la Charte, ce que c'est et où on peut la trouver?

[1301] Article D. 214-21 du Code forestier.
[1302] « *Si elles les approuvent, elles prévoient les crédits nécessaires à leur réalisation* » article R. 143-10 du Code forestier.
[1303] Article L. 2412-1 du Code général des collectivités territoriales.
[1304] Article D. 221-2 du Code forestier.
[1305] Article 7 de la Charte de la forêt communale.
[1306] Article 19 de la Charte de la forêt communale.

présentation d'un programme annuel (avec estimation des coûts), la fourniture d'un bilan annuel technique et financier, la consignation de la réalisation des travaux dans le sommier de la forêt[1307], et le conseil aux élus sur les aides publiques[1308] relèvent de la mise en œuvre du régime forestier par l'Office national des forêts.

Par ailleurs, la réalisation d'un compte rendu spécial à la demande de la commune, l'élaboration et la présentation aux bailleurs de fonds des demandes de subventions ainsi que le suivi pluriannuel des engagements de la commune, les prestations de mandats avec délégation partielle de maîtrise d'ouvrage, la conduite d'opérations avec assistance généralisée administrative, financière et technique, la maîtrise d'œuvre compète ou partielle, la maîtrise d'œuvre de travaux exécutés en régie communale, la prestation d'entreprise de travaux (avec ou non-sous-traitance ou location de moyens techniques), les prestations relatives à l'exploitation de bois façonnés autre que la simple surveillance de l'exploitation (y compris en Alsace Moselle), la réalisation des travaux non patrimoniaux, les prestations liées à la gestion des milieux naturels, y compris sur des espaces ne relevant pas du régime forestier, et le concours aux collectivités pour l'étude analytique et prospective de leurs budgets forestiers relèvent du domaine des prestations conventionnelles de l'Office national des forêts[1309] :

L'Office national des forêts peut intervenir conventionnellement dans les forêts des collectivités territoriales ou des personnes morales afin de mettre en valeur ces forêts grâce à des travaux de différentes natures. Ces prestations conventionnelles sont ponctuelles. Cependant, il existe une possibilité pour une forêt relevant du régime forestier (et forcément non domaniale) de bénéficier de conventions permanentes passées pour une durée indéterminée, afin de retenir par avance le principe de l'intervention de l'Office national des forêts. Dans le cas d'une prestation conventionnelle permanente, l'Office national des forêts propose dans son programme annuel d'effectuer les travaux ou de les faire effectuer par une entreprise, et les estimations fixées par l'Office national des forêts dans ce programme valent devis (l'Office s'engage avec ses estimations), et la collectivité est libre d'approuver ou non le

[1307] Article 20 de la Charte de la forêt communale.
[1308] Article 22 de la Charte de la forêt communale.
[1309] Article 22 de la Charte de la forêt communale.

programme (ou de l'approuver partiellement). Les conventions permanentes ne transfèrent pas sur l'Office national des forêts la responsabilité de l'entretien de la forêt[1310], ce type de convention permet surtout une simplification administrative et évite d'avoir à traiter conventionnellement au cas par cas chaque action de mise en valeur de la propriété forestière de la collectivité.

II] Les outils financiers permettant une mise en valeur de la propriété forestière : l'abandon d'un « Fonds Forestier National ».

Le principal levier de mise en œuvre des travaux (des investissements dans un sens large) en forêt est actionné par les financements publics. Au cours de ces dernières années, une réforme progressive des modes de financement a changé profondément la donne, en modifiant la conception « traditionnelle » des modes de financement publics en matière forestière depuis une cinquantaine d'années. La réforme faisant disparaître le Fonds Forestier National (A) a éveillé certaines craintes, mais s'est révélé purement et simplement nécessaire dans un contexte de planification et de gestion de la ressource forestière à l'échelle européenne et international (B-C).

A) Le Fonds Forestier National

Le Fonds Forestier National était un organisme ayant pour objectif de dynamiser la production forestière à la sortie de la deuxième guerre mondiale (1946). Il a été un acteur prépondérant des enrésinements massifs et du désenclavement. Le Fonds, un compte spécial du trésor[1311] était alimenté par une taxe sur les exploitations forestières et la première transformation du bois et agissait par voie de subventions (bons et espèces) et de prêts (qui peuvent prendre la forme de travaux réalisés par l'État).

Institué en septembre 1946[1312], suite au rapport Leloup de 1945, le Fonds Forestier National entretenait d'étroites relations avec l'Inventaire Forestier National[1313] en charge de

[1310] T.G.I. Auch 27 mars 1996 *Commune de Saint Doddle et ONF c/ Molle et Lozeron*.
[1311] Alimenté dans une fourchette de soixante à cent millions d'euros.
[1312] Loi n°46-2172 du 30 septembre 1946 institution d'un fonds forestier national alimenté par une taxe perçue sur les produits des exploitations forestières, à l'exclusion du bois de chauffage et des scieries.

l'évaluation de la ressource forestière nationale. À l'origine destiné à réparer les séquelles de guerre et à proposer une solution à l'augmentation de la demande en bois pendant la période de reconstruction, le Fonds a progressivement été réorienté vers la satisfaction de la demande croissante en fibres et en bois matériau. Progressivement placé en marge de la politique de gestion des travaux forestiers et de mise en valeur des propriétés forestières françaises, le Fonds n'apparaissait plus nécessaire (ses premiers objectifs étant remplis) et surtout était en défaut face à la réglementation européenne puisqu'il favorisait une concurrence déloyale. Le Fonds Forestier National a été le principal levier d'action en matière de mise en valeur de la propriété forestière. Il a permis l'augmentation des surfaces forestières (et des pépinières forestières), l'augmentation de la desserte forestière (permettant une exploitation rentable des forêts), il a été un instrument de premier plan pour la lutte contre les incendies[1314], et pour l'amélioration de la compétitivité de la première industrie du bois. Cependant, malgré de nombreux succès, il a aussi conduit à implanter des essences exotiques et des clones, très productifs et permettant des gains rapides, mais appauvrissant la diversité génétique forestière (et dangereux pour certains sols). La biodiversité a aussi largement pâti des enrésinements massifs, artificialisant très rapidement la forêt et ayant des impacts sur les ressources en eau, tout en colonisant des espaces sensibles d'un point de vue de la biodiversité, avec des espaces semi-ouverts propices à de nombreuses espèces menacées (bocages, prairies de basse montagne, etc.).

B) Les investissements financiers

L'évolution de l'investissement financier en forêt a connu une crise, ce qui a conduit à la disparition du Fonds Forestier National.

1) Les changements d'investissement

Un premier infléchissement s'est fait ressentir dans les investissements financiers forestiers à la fin des années quatre-vingt-dix. Après avoir permis de nombreux travaux sur les peuplements (plantations, conversion et travaux divers), et sur la desserte forestière, l'objectif est de boiser les terres de déprise agricole et de favoriser le boisement des zones ou la nature

---

[1313] Créé le 24 septembre 1958.
[1314] Voir sur ce point : défense de la forêt contre les incendies.

de l'environnement permet une activité forestière durable et rentable, afin de conforter l'activité économique et les emplois du secteur forestier. L'augmentation des surfaces boisées est aussi un enjeu du plan de lutte contre l'effet de serre, dans le respect des politiques locales d'aménagement agricole. La prise en compte de l'environnement est une « contrainte » pour les travaux forestiers (tout comme les nouvelles demandes sociales), a nécessité la mise en place d'instruments incitatifs permettant l'intégration de ces contraintes dans la mise en valeur des propriétés forestières. D'un point de vue environnemental, il est intéressant de prendre l'exemple de la mise en œuvre du réseau Natura 2000, et d'un point de vue social, il est désormais indiscutable qu'une des fonctions de la forêt soit de satisfaire les exigences d'un public essentiellement citadin[1315].

2) La crise et la disparition du Fonds Forestier National

Le Fonds Forestier National, créé dans le contexte de 1946, afin de répondre à une nécessité de reboisement des terres abandonnées, d'enrichir les forêts par la conversion des taillis et « reconstruire » la forêt après les incendies, financé par une taxe prélevée sur les produits issus du bois (proche du système de la Taxe sur la Valeur Ajoutée), y compris sur les bois issus d'importation ce qui conduira la Commission européenne à émettre un avis motivé invitant la France à mettre fin à la taxation des produits forestiers dans les deux mois, le 15 septembre 1987 pour « *absence de neutralité de la charge entre les nationaux et les étrangers, et incompatibilité de cette taxe unique sur les produits forestiers avec l'article 33 de la sixième directive relative à la TVA*[1316] ». La première réforme de 1989 avorta à cause d'un refus des professionnels, mais la deuxième réforme[1317] appliqua un système de taxe non déductible à l'ensemble des produits issus du bois, entrainant une augmentation de sept cents pour cent le nombre de contribuables. Les simulations réalisées avant la réforme se révélèrent fausses et le budget du Fonds Forestier National passera en deux ans de plus de cent vingt millions d'euros à moins de soixante millions d'euros[1318]… S'en suivit une période

[1315] C'est surtout le cas lorsque des financements publics viennent répondre à des impératifs d'intérêt général pour répondre à des demandes sociales ou environnementales rendant la gestion forestière non rentable.
[1316] En effet, la sixième directive stipule que les États ne peuvent maintenir (ou créer) une taxe fonctionnant sur le principe de la déductibilité, dont l'application est réservée à la TVA.
[1317] Issue de la loi de finances pour 1991.
[1318] Voir sur ce point : C. BARTHOD, « La réforme des financements publics aux investissements forestiers », *Revue Forestière Française*, ENGREF, janvier 2001, pp. 9-28.

d'instabilité pour la taxation des produits sciés et des défrichements assortie de réactions violentes des industriels de la filière. À partir de 1987, la forte réduction des prêts entraina une forte baisse des remboursements annuels. En 1994, une réforme redressa la situation financière du Fonds Forestier National qui retrouva un équilibre en 1998. Cette « stabilisation » se fit au son de nombreuses contestations, critiquant la légitimité d'un prélèvement de l'État. L'organisme qui se voulait (et qui a été) la pierre angulaire des financements publics en faveur de la mise en valeur de la forêt se révélait être un sujet de discorde au sein de toute la filière forestière. Dans un contexte de concurrence internationale, ces prélèvements pénalisaient l'ensemble du secteur et empêchaient une modernisation des industries. D'autant plus que l'évolution des attentes conduisait au développement de projets en faveur de l'environnement, et que ces préoccupations n'étaient pas forcément celles des professionnels taxés. Pendant la phase de préparation de la loi de finances pour 2000, le gouvernement a proposé au parlement la suppression de la taxe fiscale alimentant le Fonds Forestier National, et le vote de la loi de finances initiale mit fin au mécanisme de financement du fonds initié en 1946.

Désormais, l'objectif est de créer un système de cotisation interprofessionnelle (basée sur le modèle agricole), élaborée par l'interprofession et rendue obligatoire par l'État. Cette réforme a eu des échos très positifs chez les industriels de seconde transformation du bois, satisfaisant chez les premiers transformateurs et de vives inquiétudes sont apparues chez les producteurs.

B) La réforme des investissements

La réforme des investissements en faveur de la mise en valeur des propriétés forestières a conduit à développer de nouveaux outils parmi lesquels les contrats de plan État régions, les programmes communautaires. Ont aussi été réformés, l'aide aux investissements de production et les aides aux investissements destinés à la protection à l'environnement et au social. Progressivement, la politique de soutien de travaux de mise en valeur s'est orientée d'une politique « de guichet » vers une politique « de projet ». Barthod[1319] analyse d'ailleurs cette réorientation en listant les grands objectifs qui passent par un recadrage des interventions de l'État et du Fonds, augmenter une cohérence et une exigence économique de la filière,

[1319] C. Barthod, *Op. cit*. p. 16

développer une approche régionale et inter régionale[1320] (approche en bassin d'approvisionnement, planification régionale, orientations régionales forestières, etc.), et simplifier les règles d'attribution des aides.

En 2000, après le « choc » de la grande tempête de 1999 et la nécessité de reconstruction, les aides se sont adaptées[1321] au contexte des règles d'intervention du Fonds européen d'orientation et de garantie agricole[1322] dans le cadre du règlement de développement rural. C'est donc une politique d'aides aux investissements et aux travaux forestiers orientée nationalement qui est refondue pour permettre une beaucoup plus grande adaptation régionale, car c'est à ce niveau que les conditions de mise en œuvre techniques et financières des aides sont arrêtées (ce sont les orientations forestières régionales qui apparaissent comme la nouvelle structure de la politique forestière). La régionalisation s'accompagne d'un formidable renouveau dans l'appréciation du schéma des aides par les forestiers : les aides peuvent dorénavant contribuer aux investissements matériels et immatériels, qui n'ont pas besoin d'être des investissements initiaux lourds. Les aides sont beaucoup plus malléables et adaptables aux caractéristiques régionales du bassin d'approvisionnement et peuvent subventionner tous les types de travaux dans les peuplements (et pas uniquement des plantations). Les barèmes des aides sont basés sur des « itinéraires techniques » élaborés régionalement. Enfin, l'évolution des perceptions de la forêt à conduit le système des aides à intégrer de nouveaux aspects dans leurs procédures, et il est aujourd'hui possible de subventionner des actions environnementales et sociales en faveur de la mise en valeur de la propriété forestière.

C) Les aides européennes et la création de l'Agence de Services et de Paiements

L'évolution des financements communautaires (mis en œuvre jusqu'en 1999) avait déjà modifié profondément les principes des aides publiques (avec des aides pour l'amélioration de la production et pour l'amélioration de la mobilisation et transformation du bois[1323]). C'est à ce moment que le niveau régional s'est révélé primordial pour la gestion forestière, les régions

[1320] Voir sur ce point : partie 1, titre 2, chapitre 1, titre 1 (planification forestière).
[1321] Décret n°99-1060 du 16 décembre 1999 relatif aux subventions de l'État pour des projets d'investissement.
[1322] Section garantie (FEOGA-G).
[1323] Surtout dans le cadre des plans de développement des zones rurales (PDZR).

ayant un niveau d'appréciation très libre de leurs politiques forestières par l'intermédiaire des documents uniques de programmation communautaire (DOUPC).

Le fondement juridique de l'intervention des fonds structurels grâce aux effets secondaires de la politique agricole commune a permis de pallier l'absence de politique forestière européenne dans un premier temps, permettant l'évolution progressive d'une stratégie forestière de l'Union. Dans ce contexte, comme dans de nombreux pays européens, « *la France a choisi de définir sa politique de mise en œuvre du chapitre VII relatif à la sylviculture, du règlement de développement rural dans le cadre du volet forestier du plan national de développement rural (PDRN), élaboré par l'État, et non par la voie des DOCUP (documents uniques de programmation) conçus au niveau régional. L'option retenue a été de concevoir une véritable « boîte à outils », très diversifiée, que les régions peuvent mobiliser, totalement ou partiellement, en fonction des priorités des orientations régionales* »[1324]. Les aides européennes ont connues une augmentation progressive[1325], sans compter le montant des aides débloquées suite à la tempête de 1999, afin de mener des opérations de nettoyage et de reconstruction.

Une logique de cofinancement se met progressivement en place (État/Union), conduite par le Centre National pour l'Aménagement des Structures des Exploitations Agricoles afin de gérer les budgets éligibles au cofinancement communautaire. Ce centre fusionnera avec l'Agence unique de paiement le 1er avril 2009 et formera l'Agence de Services et de Paiement (ASP) afin de contribuer à la mise en œuvre des politiques publiques. Cette structure est aujourd'hui le payeur de la quasi-totalité des aides européennes[1326] dans le cadre de la Politique Agricole Commune grâce à un large panel de compétences[1327] (gestion administrative et financière des aides publiques, ingénierie administrative et assistance technique, suivi et évaluation des politiques publiques). L'Agence gère les financements de l'Union européenne (50 % de son budget), de l'État (41 % de son budget) et des collectivités territoriales (9 % de son budget).

[1324] C. BARTHOS, *Op. cit.* p. 20
[1325] Passant à plus de cinquante millions d'euros pour la période 2000-2006
[1326] En 2011 L'ASP a un budget de 17,9 milliards d'euros provenant à 50 % de l'Union européenne.
[1327] Voir sur ce point : P. SCHNÄBELE, « RGPP et modification de l'organisation d'un service déconcentré régional », *Revue française d'administration publique*, ENA, avril 2010, n° 136, p. 999-1001.

Conclusion de la section 1 : Les travaux forestiers ont pour objectif principal la mise en valeur de la propriété forestière, cependant la plupart d'entre eux sont considérés comme une récolte par le législateur. Ils sont destinés à l'amélioration directe de la ressource ligneuse ou à la protection et la conservation du moyen de production de bois. Ils sont le plus souvent à l'initiative des propriétaires, ils sont privés ou publics. Par ailleurs, ils peuvent être destinés à l'accueil du public, ce qui est perçu comme une mise en valeur non économique de propriété forestière. La principale particularité concernant la réalisation des travaux forestiers est la présomption de salariat. Car les travaux forestiers peuvent être effectués : par le propriétaire, les employés de propriétaires ou par des entrepreneurs de travaux forestiers. Toute personne travaillant dans une propriété forestière est présumée bénéficier d'un contrat de travail, et cette présomption pèse sur le propriétaire (il peut être responsable d'un délit de travail clandestin ou responsable en cas d'accident). Il existe une levée de présomption de salariat différente s'il s'agit d'un entrepreneur de travaux forestiers, d'un particulier ou d'un agriculteur.

En France et au Grand-Duché de Luxembourg, dans les forêts privées, les travaux sont soumis au respect du plan simple de gestion. D'une part, certains travaux sont rendus obligatoires par le plan, d'autre part les coupes décidées par le propriétaire doivent aussi respecter le plan. Le Plan simple de gestion apparait alors comme un cadre pour la conduite des travaux forestiers, régulant les prélèvements de bois en forêt privée.

En France, en cas de non-respect du plan (de coupe illicite ou de travaux qui ne sont pas effectués conformément au plan), la forêt peut être placée sous un régime contraignant d'autorisation administrative. Dans les forêts françaises relevant du régime forestier, c'est l'Office national des forêts qui est chargé de l'application du document d'aménagement, et donc des travaux qu'il préconise. Il assure aussi l'équipement, l'entretien et la restauration des forêts et terrains relevant du régime forestier.

La même mission est confiée à l'Administration de la nature et des forêts pour la mise en valeur de la forêt luxembourgeoise soumise au régime forestier.

Les outils financiers publics traditionnels permettant la mise en valeur de la propriété forestière ont été réformés en profondeur. Le Fonds Forestier National a disparu au profit de financements européens.

Aux travaux de mise en valeur de la propriété forestière, succède l'exploitation forestière, raison d'être de la propriété forestière.

Section 2 : L'exploitation

En matière d'exploitation forestière, l'élément principal à traiter est la sous-exploitation chronique de la ressource. Pour des raisons techniques, économiques ou sociales, la ressource ligneuse est trop peu exploitée, et ce au détriment de la lutte contre le changement climatique et au stockage du carbone atmosphérique. De nombreux rapports et études[1328] produits durant les trois dernières décennies mettent en lumière la sous-exploitation de la propriété forestière française. Dans les années soixante-dix, la possibilité de développer les industries du bois s'est fait sentir, et progressivement, les conclusions ont démontré qu'il était conseillé (voire nécessaire) d'augmenter la récolte de bois en France.

Le rapport Ballu (2009) place la forêt au centre de la lutte contre le réchauffement climatique, car seule une forêt gérée et exploitée durablement permet la captation et le stockage du dioxyde de carbone, offrant une substitution directe à l'utilisation d'énergies fossiles. En effet, la forêt stocke du carbone dans son bois, et il est préférable de stocker du bois coupé et d'immobiliser le carbone pour que les arbres suivants stockent eux aussi du carbone, plutôt que de laisser le bois sur pied et de limiter les capacités de stockage du carbone au seul bois « vivant ».

La récolte de bois en France a atteint un palier de trente-cinq millions de mètres cubes et n'augmente plus malgré les initiatives en faveur d'une politique forestière plus active avec une vague de conversion du taillis en futaie (voir ci-dessus) et les aides du Fonds Forestier National qui ont permis la plantation de plusieurs millions d'hectares mûrs pour la récolte.

[1328] Rapport Jouvenel (1977), rapport Méo-Bétolaud (1978), rapport Duroure (1982), rapport Bianco (1998), rapport Juillot (2003) et le rapport Ballu (2007). Voir sur ce point : J.M. Ballu, « Pour mobiliser la ressource de la forêt française », résumé du rapport de Groupe de travail dur l'insuffisante exploitation de la forêt française, Annales des Mines – responsabilité et environnement, 2009/1, n° 53, p. 118.

La question est donc : pourquoi les propriétaires forestiers ne récoltent pas les bois ? Le rapport Ballu amène plusieurs réponses d'ordre technique, sociologique, administratif, juridique et économique : pour des causes techniques (une grande proportion des bois non exploités[1329] le sont à cause des conditions de pente. Le développement des techniques d'exploitation de ces zones, associé à une amélioration de la desserte forestière devrait permettre d'augmenter la récolte), pour des causes sociologiques (un des problèmes récurrents est le morcellement de la propriété, aggravé par le comportement des propriétaires[1330]), pour des causes administratives et juridiques (la réglementation forestière est basée sur la limitation des abus d'exploitation, donc très pertinente pour limiter la surexploitation, mais incapable pour agir sur la sous-exploitation[1331]), ainsi que pour des causes économiques et industrielles (la structure du marché du bois est mauvaise[1332]).

L'augmentation de la récolte nécessite une prise en compte accrue de la biodiversité[1333], et l'accord cosigné par France-Nature-Environnement, la fédération nationale des communes forestières, forêt Privée Française et l'Office national des forêts[1334] augure de grands progrès en la matière. Le changement climatique va fortement impacter la forêt (baisse de production, dépérissement, mortalité, augmentation des populations de certains parasites, tempêtes, etc.). C'est grâce à l'exploitation des forêts qu'il sera possible de l'adapter au changement dans la temporalité de la gestion forestière (sylviculture adaptée, substitution d'espèces, adaptation de la planification forestière, etc.).

[1329] 2,91 millions d'hectares (soit 21 % du total).
[1330] BALLU, « *Le « prix de la tranquillité » : Pour certains propriétaires privés tout chantier peut apparaitre perturbant* », Rapport Ballu 2009.
[1331] Une possibilité d'évolution serait la simplification de la réglementation forestière et un contrôle plus poussé de la gestion durable.
[1332] Il n'y a pas un marché de l'offre et de demande structuré avec des relations producteurs/industriels stables et de long terme.
[1333] Voir sur ce point : *stratégie nationale pour la biodiversité et plan d'action des forêts* (2006).
[1334] Accord dans le cadre du Grenelle Environnement du 4 septembre 2007 intitulé « Produire plus de bois tout en préservant mieux la biodiversité ».

I] La récolte du bois

La récolte est l'acte final du cycle de la gestion forestière[1335], c'est de la récolte que le propriétaire forestier tire les bénéfices engendrés par la culture et la mise en valeur de sa forêt.

En sylviculture, la récolte de bois ou « coupe » se différencie des travaux par son solde économique positif. La récolte est l'aboutissement des efforts de mise en valeur du peuplement et permet au propriétaire de percevoir les bénéfices après une longue période d'investissements : « *Les agents forestiers* […] *doivent non seulement conserver ces forêts dans leur intégrité, et les améliorer autant que possible, ils sont aussi chargés d'en déterminer les revenus et réaliser ces revenus de la manière la plus avantageuse pour* [le propriétaire]. *C'est dans la détermination et la réalisation du revenu que consiste essentiellement la fonction de gestion, fonction particulièrement délicate pour des propriétés telles que les forêts, dans lesquelles le revenu et le matériel d'exploitation sont intimement confondus, ce qui rend les chances d'anticipation toujours dangereuses* »[1336].

Contrairement aux travaux forestiers, les récoltes sont, pour l'essentiel, des opérations de prélèvement dans un peuplement lorsqu'il est arrivé à maturité. Une opération de récolte peut aussi résulter de l'exploitation anticipée des arbres pour des sanitaires ou sylvicoles.

A) Les moyens

La récolte entre dans un cadre précis imposé par le législateur par l'intermédiaire des documents d'aménagement ou des plans simples de gestion (ainsi que des autres modes de gestion). Dans les forêts privées, seule est encadrée la planification des coupes et toutes les autres opérations sont d'une liberté quasi totale garantie par la propriété privée. C'est-à-dire que la récolte du bois ne doit être conforme qu'au droit commun.

Dans les forêts relevant du régime forestier, un cadre juridique spécifique s'applique, au centre duquel l'Office national des forêts joue un rôle particulier : Il planifie les coupes (notamment avec élaboration de l'aménagement), il « martèle[1337] » et vend les coupes et suit

---

[1335] Voir sur point : régénération.
[1336] C. Guyot, *Cours de droit forestier*, Edition L. Laveur, 1909, tome II, p. 364.
[1337] Voir sur ce point : martelage.

l'exploitation (constatation d'infraction et récolement). L'offre de bois des forêts relevant du régime forestier est composée de « ventes publiques » et de « ventes de gré à gré ». Traditionnellement, les ventes publiques étaient le mode de vente par excellence en forêt relevant du régime forestier. Depuis novembre 2005[1338], le nouveau mode de vente de gré à gré (replaçant les anciennes ventes amiables) est placé sur un pied d'égalité avec les ventes publiques.

1) Le martelage

En forêt privée, le martelage[1339] est à l'initiative du propriétaire et est un acte de gestion à des fins commerciales.

En forêt relevant du régime forestier, le martelage « *est l'élément charnière qui va permettre de passer du service public administratif (conservation) au service public industriel et commercial (gestion commerciale des coupes). C'est une véritable passerelle entre les missions de droit public et les activités de droit privé, puisque, exécuté en application de l'arrêté d'aménagement, il est conduit directement à la phase d'autoconsommation ou de commercialisation des bois par le propriétaire* »[1340]. Le martelage[1341] est une opération consistant à choisir et à marquer les arbres à abattre dans un peuplement. Traditionnellement, le marquage se fait avec un marteau forestier[1342], qui est un outil comportant un côté tranchant permettant de faire un « flachis » sur un arbre sur pied ou sur une grume et un côté portant une empreinte, la « marque », destinée à être apposée par percussion sur le flachis, identifiant le propriétaire (les marteaux de l'Office national des forêts sont marqués « AF » en caractères gothiques pour Administration Forestière, depuis le 14 août 1830[1343]).

La marquage à la peinture peut remplacer le marquage au marteau et peut aussi être un autre moyen pour procéder au martelage.

[1338] Décret n°2005-1445 du 23 novembre 2005 relatif aux ventes de coupes de bois ou de produits de coupes et modifiant le code forestier.
[1339] Voir glossaire.
[1340] J. LIAGRE, Op. cit. p. 539.
[1341] Voir sur ce point : D. GARROUSTE, P. PUCHEU, « L'usage des marteaux forestiers », *Revue Forestière Française*, ENGREF 1992, numéro 1, pp. 63-78.
[1342] Voir sur ce point : charge des marteaux forestiers.
[1343] Solution consacrée par le décret ministériel du 10 mars 1831.

À partir de 1974,[1344] il n'existe plus que deux types de marteaux pour l'État[1345] :

1. Le marteau de l'État « n°1 » : avec une empreinte « AF » en caractères typographiques gothiques, entourés d'un cercle pour les coupes réglées en vue de la commercialisation, exploitation et délivrance des bois.
2. Le marteau de l'État « n°2 » : avec une empreinte « AF » en caractères typographiques romains, entourés d'un hexagone pour les opérations de martelage en vue de la commercialisation, exploitation et délivrance des produits ligneux autres que ceux des coupes réglées à l'état d'assiette.

Le martelage est donc envisagé comme une opération de marquage des arbres à exploiter conformément au document d'aménagement (à l'assiette des coupes), ou des arbres à exploiter suite des « accidents » (chablis, délits, etc.). D'un point de vue technique, le martelage est accompagné de mesures des arbres afin d'obtenir une estimation des bois marqués (volume, essence, et qualité) afin de pouvoir proposer à la vente un lot évalué le plus précisément possible. En plus des marteaux de l'État, il existe une deuxième catégorie de marteaux : les marteaux particuliers. Ils ont une empreinte « AT » pour Agent Technique ou « TF » pour Technicien Forestier, en caractère typographique romain, entourés d'un carré. Ils servent uniquement à reconnaître les chablis, les arbres brisés durant une exploitation[1346], ou les arbres coupés en délits[1347]. L'empreinte du marteau particulier doit être déposée au greffe du tribunal de grande instance et les conditions d'utilisation de ces marteaux sont déterminées par arrêté du ministre chargé des forêts[1348]. Les agents assermentés de l'Office national des forêts[1349] sont chacun dotés d'un marteau particulier. La contrefaçon, la falsification, ou l'usage (ou uniquement la tentative[1350]) d'un marteau de l'Office national des forêts sont punis[1351] d'une peine de cinq ans d'emprisonnement et de 75000 euros d'amende aussi que l'interdiction des droits civiques, civils et de famille, l'interdiction d'exercer une activité

[1344] Arrêté du 16 décembre 1974.
[1345] L'instruction n°75-F-61 du 19 mars 1975 de l'Office national des forêts précise les modalités d'application de l'arrêté du 16 décembre 1974 et les empreintes des marteaux.
[1346] On parle alors de « bris de réserve ».
[1347] Marquage des bois saisis.
[1348] Article R. 161-4 du Code forestier.
[1349] Articles R. 161-1 et R. 161-2 du Code forestier.
[1350] Article 444-6 du Code pénal.
[1351] Articles 444-3 et 444-6 à 444-9 du Code pénal.

professionnelle dans la fonction publique (avec la possibilité d'interdiction d'activité commerciale beaucoup plus large) et l'exclusion des marchés publics[1352].

L'instruction n° INS-09-T-69 de l'Office national des forêts du 28 juillet 2009 concernant les modalités de désignation des coupes et de contrôle d'exploitation précise l'importance des marques au corps et au pied, ainsi que l'obligation de marquer de la même manière un lot de tiges. Ainsi, entre lots, le mode de marquage peut varier : marque à la peinture, au marteau, traits de griffe. Cependant « *la situation privilégiée est le marquage à la peinture. Le marteau et la griffe sont à envisager comme des alternatives lorsque les conditions d'utilisation de la peinture posent difficulté : temps humide, besoin de visibilité des marques pendant plus de trois ans* »[1353]. Les recommandations sont de procéder à deux marquages au corps diamétralement opposés, afin de tenir compte de la demande des acheteurs et des exploitants. Dans le cas des coupes rases et définitives (en cas d'enlèvement de toutes les tiges) le martelage peut être réalisé avec une marque par tige. Dans toutes les coupes, toutes les tiges à récolter reçoivent une marque au pied. En dessous de la classe de diamètre de 40 centimètres, le marquage à la peinture est possible, mais au-dessus un marquage au marteau est obligatoire (les empreintes sont particulièrement soignées, car elles doivent servir de preuve en cas de litige).

2) L'autoconsommation

Le propriétaire forestier peut vendre ses bois martelés ou il peut les autoconsommer pour la satisfaction de ses besoins personnels. La possibilité d'autoconsommation est une relique des anciennes économies de subsistance et de l'utilisation ancestrale de la forêt par les populations locales. L'autoconsommation disparait progressivement au profit d'une généralisation des ventes. Pour les propriétaires privés, et d'après les estimations économétriques, l'autoconsommation et liée naturellement à la production marchande de bois : « *le coefficient de l'autoconsommation est significativement positif à un niveau de 5 %. Ce résultat indique bien qu'un premier geste de gestion de la forêt est réalisé pour sa propre*

[1352] Article 444-7 du Code pénal.
[1353] Instruction n° INS-09-T-69 de l'Office national des forêts du 28 juillet 2009 concernant les modalités de désignation des coupes et de contrôle d'exploitation précise l'importance des marques au corps et au pied, ainsi que l'obligation de marquer de la même manière un lot de tiges.

consommation. Ces propriétaires ont alors une idée sur la ressource disponible, les conditions d'exploitations et les débouchés potentiels de leurs bois, toute chose qui pourrait les inciter à l'exploitation commerciale de leurs bois »[1354]. Historiquement, l'autoconsommation était possible dans les forêts domaniales, notamment avec les bois de marine. Cependant, aujourd'hui, l'autoconsommation n'est possible que dans les forêts privées et les forêts relevant du régime forestier non domaniales.

Il existe deux types d'autoconsommation : L'autoconsommation au sens strict du terme : commun aux particuliers et aux collectivités ; et l'affouage communal : uniquement possible dans les forêts communales et sectionales.

a) L'autoconsommation au sens strict

Un propriétaire privé récolte ses bois pour en faire une utilisation à des fins personnelles et familiales : c'est l'autoconsommation. En dehors du programme d'exploitation, le propriétaire peut procéder à des coupes pour sa consommation « *rurale et domestique* », sous réserve que ces coupes restent « *l'accessoire de sa production forestière et ne compromettent pas l'exécution du plan simple de gestion* »[1355]. Il existe une exception à la libre autoconsommation des bois par les propriétaires forestiers privés lorsque l'État ou une collectivité a des droits indivis sur la propriété[1356].

Dans les forêts relevant du régime forestier, les collectivités peuvent autoconsommer leurs bois pour le chauffage, la construction[1357] et la réparation[1358]. Les administrateurs des collectivités et personnes morales font savoir à l'Office national des forêts leurs besoins (en un temps opportun[1359]). Dans ce cas, les bois autoconsommés ne peuvent être employés qu'à la destination pour laquelle ils ont été réservés. Cependant, après autorisation administrative du préfet, ils peuvent être vendus ou échangés. À défaut d'autorisation, la vente est déclarée nulle et le propriétaire est tenu à la restitution des bois ou de leur valeur. Les bois sont

[1354] S. GARCIA, E. KERE, A. STENGER « déterminants de l'offre de bois des propriétaires forestiers privés : une analyse multi-niveaux des décisions de récolte », actes du 60ème congrès de l'AFSE 8-9 septembre 2011, p. 14.
[1355] Article L. 312-5 du Code forestier.
[1356] Voir sur ce point : les forêts dans lesquelles l'État ou une collectivité a des droits indivis
[1357] Article L. 214-10 du Code forestier.
[1358] Article R. 243-2 du Code forestier.
[1359] Décret n°2005-1445 du 23 novembre 2005 relatif aux ventes de coupes de bois ou de produits de coupes.

exploités par l'acheteur sur les coupes, elles sont « *mises en charge lors de la vente des coupes et délivrées à la collectivité ou personne morale propriétaire par l'acquéreur de ses coupes aux époques fixées par les clauses de la vente* »[1360].

Au Grand-Duché de Luxembourg, il existe une très grande liberté d'autoconsommation des bois exploités dans les forêts soumises au régime forestier. En effet, le règlement grand-ducal du 6 février 1995 précise que « *le propriétaire est autorisé, après en avoir informé l'administration, à se réserver les bois destinés à son propre usage* »[1361]. Le règlement ne précisant aucune limite à l'autoconsommation.

b) L'affouage

« Affouage » est un mot provenant du latin « *affocane* » qui veut dire chauffer. Le terme affouage désigne la jouissance en nature des produits ligneux d'une forêt communale au profit des habitants de cette commune. Sous l'ancien régime, et surtout dans la moitié Nord de la France, en Belgique et au Luxembourg, les collectivités détenaient des biens communaux indivis[1362], qui ont pris aujourd'hui la forme de forêts communales. L'affouage est un droit accordé aux habitants de se procurer les bois nécessaires à leur chauffage domestique[1363].

- <u>En France</u>

L'affouage est la jouissance en nature des produits ligneux d'une forêt communale ou sectionale au profit des habitants de cette commune ou section. L'usage domestique est une obligation. L'usage domestique est une obligation pour les bois délivrés en affouage ; ils sont essentiellement destinés au chauffage, mais une utilisation en piquets, lisses, etc. est autorisée. L'affouage désigne aussi une coupe ou une proportion de coupe dont les produits ligneux sont destinés aux affouagistes[1364].

[1360] Article R. 214-27 du Code forestier.
[1361] Article 27 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 82.
[1362] Article 542 du Code civil.
[1363] Article L. 243-1 du Code forestier.
[1364] Voir sur ce point : Y. BASTIEN, C. Gauberville, *Op. cit*. p. 10.

Historiquement, le droit à l'affouage communal était considéré comme un droit communautaire ou un « droit de société » par la doctrine[1365]. De nos jours, l'affouage est plutôt défini comme un droit personnel, attaché à la qualité d'habitant qui n'est pas susceptible d'une appropriation privée (l'affouage ne peut pas être cédé, acquis, échangé, saisi)[1366]. L'affouage est une possibilité, c'est un droit librement accordé par les communes et les sections aux habitants. Le conseil municipal décide si le bois est mis en vente ou destiné aux affouagistes[1367]. De ce fait, les affouagistes n'ont qu'un droit de répartition des produits[1368].

C'est le règlement d'affouage qui impose les règles de partage et de mise en œuvre de l'affouage. Le partage de l'affouage peut être effectué par « feu » (par foyer fiscal), par « tête » ou « mixte ». Dans le cas d'un partage par tête ou mixte, le bénéficiaire doit pouvoir prouver la possession d'un domicile réel et fixe dans la commune. La liste des affouagistes est appelée « rôle d'affouage » est doit être affiché en mairie. Les bois d'affouage sont exploités sur pied, ou sont exploités, façonnés, puis distribués. Si le conseil municipal décide un partage en nature, l'Office national des forêts délivre les bois ou un permis d'exploiter au maire en cas d'exploitation sur pied, et délivre le permis à un entrepreneur si les bois sont partagés une fois façonnés**.** La délivrance des bois par l'Office National des Forêts vaut permis d'exploiter (il est interdit de commencer l'exploitation d'une coupe avant d'avoir obtenu un permis d'exploiter par écrit)[1369].

Il existe trois modes d'exploitation : la régie communale (l'exploitation est effectuée par des bucherons communaux), l'exploitation par un entrepreneur (l'Office National des Forêts délivre un permis d'exploiter à un entrepreneur de travaux forestiers qui livrera les bois façonnés) et l'exploitation par les affouagistes (l'Office national des forêts délivre les bois sur pied et trois habitants solvables de la commune sont désignés comme garants[1370] et sont

---

[1365] Voir sur ce point : A. ANTOINE, C. FERRY, *Guide de l'affouagiste*, imprimerie Klein et Cie Editeurs, Epinal, 1904.
[1366] Loi n°85-1273 du 4 décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt.
[1367] Le conseil municipal peut aussi décider de verser le produit de la vente aux affouagistes : article L. 243-3 du Code forestier.
[1368] Cass. Crim. 21 avril 1964 Bull. crim. N° 119 p. 264.
[1369] Article L. 213-13 du Code forestier.
[1370] Article L. 243-1 du Code forestier.

soumis à la responsabilité des acheteurs[1371]). Techniquement, lors d'une exploitation par les affouagistes, l'Office national des forêts martèle une partie des arbres (les arbres d'affouages sont le plus souvent des arbres ayant une moindre valeur commerciale). Les parts sont jalonnées puis tirées au sort. À l'intérieur des parts sont distingués les houppiers des brins. Les bois sont exploités puis enstérés en séparant le bois de chauffage (soumis à taxe) de la « charbonnette[1372] » et des bois morts.

En 2010, la loi Grenelle II a précisé que les bénéficiaires de bois d'affouage ne peuvent pas vendre ces bois[1373] (ce qui est en contradiction avec les garanties constitutionnelles de la propriété ce qui va sans doute conduire à de nouvelles expertises). Les affouagistes ont un délai d'exploitation fixé par le conseil municipal. S'ils dépassent ce délai, ils sont déchus de leurs droits d'affouage[1374]. S'il y a déchéance, le conseil municipal fait exploiter les bois ou les vend.

- Au Grand-duché de Luxembourg,

La distribution des portions d'affouage dans les bois et forêts soumis au régime forestier se fait « à raison de feux », c'est-à-dire par foyer, après façonnage et règlement du budget[1375].

3) La vente des coupes

En France et au Grand-Duché de Luxembourg, il est laissé une grande liberté au propriétaire privé pour la vente des coupes, ce qui n'est pas le cas des propriétaires de forêts relevant du régime forestier.

a) La vente des coupes en France

Il est important de distinguer « vente » et « aliénation ». L'aliénation est une procédure de transfert de la propriété du sol et des arbres, alors qu'une vente désigne uniquement les arbres.

[1371] Article L. 241-16 du Code forestier.
[1372] Billon de bois rond de moins de 7 cm de diamètre fin bout (utilisé autrefois pour faire du charbon de bois).
[1373] Article 93 de la loi Grenelle II, n°2010-788 du 12 juillet 2010.
[1374] Article L. 243-1 du Code forestier.
[1375] Article 14 de l'ordonnance royale grand-ducale du 1er juin 1840 concernant l'organisation de la partie forestière, Mémorial A-21 du 1er juin 1840, p. 133.

Il existe plusieurs méthodes de vente des arbres : le contrat de vente le plus courant est « le contrat de vente de coupe en bloc et sur pied », « la vente de bois façonné » modèle plutôt germanique prend de plus en plus d'importance et « la vente par unité de produits » utilisée pour les produits dérivés. Le fondement juridique de la vente de coupe provient du Code civil et du droit commercial. Il fixe les principes de cautionnement et les garanties de paiement ainsi que les moyens de paiements. Les procédures civiles d'exécution sont des procédures légales de droit privé permettant à un créancier de poursuivre la réalisation forcée d'un de ses droits (procédure administrative d'exécution du droit public et procédure d'exécution spécifique en matière pénale)[1376]. Le cautionnement solidaire est possible, mais non obligatoire. Il n'a pas d'autre fondement que le contrat. La vente de bois ne porte ni sur le tréfonds, ni sur la superficie, mais sur « une partie » de la superficie : la « coupe ». Les arbres qui ne sont pas abattus sont immeubles[1377] et la vente est considérée comme « mobilière par anticipation » quand les bois sont sur pied et « mobilière normale » quand les bois sont façonnés[1378]. L'acheteur doit payer[1379] et enlever[1380] les bois et l'acheteur doit délivrer la marchandise et la garantir[1381].

- Dans les forêts privées

Le Code forestier ne précise aucune disposition particulière pour les ventes en forêt privée. Ces ventes sont régies par le Code civil et par le droit commercial. La seule référence à l'exploitation des forêts privées précise que le propriétaire « *dont le plan simple de gestion a été agréé procède sans formalité aux exploitations et aux travaux conformément au plan* »[1382]. Les propriétaires privés peuvent éditer des clauses dans les contrats de vente et l'obligation de délivrer ne répond à aucune règle particulière, dans les forêts relevant du régime forestier l'obligation de délivrer correspond au permis d'exploiter.

[1376] Voir sur ce point : Code des procédures civiles d'exécution entre en vigueur le 1er juin 2012.
[1377] Voir sur ce point : Cass. Civ. 16 décembre 1912 D. 1914-1-115.
[1378] Voir sur ce point : Cass. Civ. 17 décembre 1923 D.1924-1-115.
[1379] Article 1582 du Code civil.
[1380] Article 1657 du Code civil.
[1381] Articles 1603 et 1604 du Code civil.
[1382] Article R. 312-10 du Code forestier.

❖ Dans les forêts relevant du régime forestier

Les forêts relevant du régime forestier bénéficient, grâce au Code forestier, d'une protection supplémentaire et d'une répression pénale des fautes commises par les acheteurs afin de garantir les intérêts du propriétaire.

Le Code forestier institue l'Office national des forêts comme seul vendeur pour les forêts relevant du régime forestier de l'État (« *les coupes et produits de coupes dans les bois et forêts de l'État sont vendus par l'Office National de Forêts* »[1383]. Il existe trois modes de vente : par adjudication, appel d'offres ou gré à gré), et des collectivités territoriales et des personnes morales (« *les ventes de bois de toutes natures dans les bois et forêts des collectivités et personnes morales* […] *sont faites à la diligence de l'Office national des forêts* »[1384]. Les modes de vente sont les même que pour les forêts de l'État, mais avec la présence du représentant de la collectivité ou de l'administrateur de la personne morale).

Toute vente, dans une forêt relevant du régime forestier, réalisée sans l'Office national des forêts est nulle[1385]. L'Office national des forêts est le mandataire légal pour passer, pour leurs exécutions et pour la résiliation des contrats. L'Office ne met pas en cause sa responsabilité à partir du moment ou les motifs de résiliation sont sérieux (glissement de terrain pas exemple)[1386]. Le cautionnement solidaire est obligatoire, un acheteur qui ne peut fournir de caution est déchu de la vente, et on procède à une nouvelle vente, par ailleurs il est tenu de payer la différence entre son prix et celui de la revente (sans pouvoir en réclamer l'excédent s'il y en a)[1387].

Les agents de l'État chargés des forêts, les agents de l'Office national des forêts, les fonctionnaires chargés de présider ou de concourir aux ventes, les receveurs du produit des coupes, les membres des tribunaux administratifs les magistrats et greffiers des tribunaux

[1383] Article L. 213-6 du Code forestier.
[1384] Article L. 214-6 du Code forestier.
[1385] Article L. 213-6 du Code forestier et article 214-6 du Code forestier.
[1386] C.A. Pau 23 janvier 1991 *Commission syndicale du Pays de Soule c/ONF, SCEIBAB et autres.*
[1387] Article L. 213-8 du Code forestier.

d'instance et de grande instance (dans le ressort de leur juridiction) ne peuvent pas prendre part aux ventes[1388].

Le Code forestier et le cahier des charges instituent des obligations particulières concernant les ventes de bois dans les forêts relevant du régime forestier (financement, exploitation, respect du site et prévention des infractions). Les clauses générales applicables aux ventes sont adoptées par le conseil d'administration de l'Office national des forêts sur proposition du directeur général et les clauses propres à chaque lot sont arrêtées par les services de l'Office[1389]. L'Office national des forêts a complété ces instruments depuis le premier juillet 2008 par un règlement national d'exploitation (RNEF)[1390].

b) La vente des coupes au Grand-Duché de Luxembourg

L'article 14 de l'ordonnance royale grand-ducale du 1er juin 1840 a instauré un régime d'exploitation en régie des coupes dans les forêts soumises au régime forestier. En effet, au lieu de vendre les bois en coupes entières (après calcul de la contenance sur pied), le bois est abattu, façonné et mis en vente par portions[1391]. Cependant, l'ordonnance royale grand-ducale du 6 juillet 1843[1392] permet la vente sur pied dans les forêts domaniales, communales et des établissements publics lorsque le Conseil de Gouvernement du Grand-Duché juge que ce mode de vente est plus avantageux. L'administration de la nature et des forêts jouit donc d'une très large liberté pour choisir le mode de vente de ses bois.

Les bois bruts (bois abattus, écimés et ébranchés, tronçonnés ou refendus, écorcés ou non[1393]), peuvent être vendus avec la désignation « classés CEE » que si leur mesurage, leur classification, leur dénomination de classement et leur marquage est conforme aux règles établies par le règlement grand-ducal de 9 août 1973 concernant le mesurage et le classement

---

[1388] « *ni par eux-mêmes ni par personne interposée, directement ou indirectement, soit comme partie principale, soit comme associé ou caution* » article L. 213-7 du Code forestier.
[1389] Article R. 213-24 du Code forestier.
[1390] Consultable sur : http://www.onf.fr/filiere_bois/sommaire/informations/textes_essentiels
[1391] Article 14 de l'ordonnance grand-ducale du 1er juin 1840 concernant l'organisation de la partie forestière, Mémorial A-21 du 1er juin 1840, p. 133.
[1392] Ordonnance royale grand-ducale du 6 juillet 1843 concernant la vente sur pied des coupes de bois domaniales et communales, Mémorial A-34 du 17 juillet 1843, p. 481.
[1393] Article 2 de la loi du 29 juin 1972 concernant la commercialisation de bois bruts « classés CEE », Mémorial A-41 du 5 juillet 1972, p. 1125 ; doc. parl. 1588.

des bois bruts[1394]. Les agents de la gendarmerie de la police et de l'Administration de la nature et des forêts sont chargés de rechercher et de constater les infractions[1395] et ont accès, dans l'exercice de leurs fonctions, aux bois et forêts, chantiers, magasins, gares, lieux et véhicules où les bois bruts sont entreposés[1396].

4) Les procédures de vente en France

Les procédures de ventes de bois issues des forêts relevant du régime forestier doivent être respectées, au risque que la vente soit déclarée nulle.

a) Les procédures de vente destinées aux forêts relevant du régime forestier

En forêt privée, les ventes ne sont soumises à aucune procédure particulière et les propriétaires peuvent faire vendre la coupe par des mandataires.

Les ventes réalisées par l'Office national des forêts doivent être réalisées avec publicité préalable au moins quinze jours à l'avance dans deux journaux et par affichage en mairie du lieu de la vente (en cas d'urgence, le délai peut être ramené à sept jours)[1397], et appel à la concurrence (sauf pour le cas particulier des ventes de gré à gré). Les ventes publiques sont ouvertes à toute personne *« sous réserve que ses capacités financières soient jugées suffisantes par le bureau d'adjudication, par la commission d'appel d'offres »*[1398]. C'est l'acheteur le plus offrant qui reporte la vente, à partir du moment où le prix offert est au moins égal au minimum fixé préalablement par l'Office national des forêts[1399]. Si les offres sont inférieures au minimum fixé, le lot est retiré de la vente (le prix de retrait étant confidentiel).

[1394] Mémorial A-52 du 17 août 1973, p. 1183.
[1395] Articles 4 à 6 de la loi du 29 juin 1972 concernant la commercialisation de bois bruts « classés CEE », Mémorial A-41 du 5 juillet 1972, p. 1125.
[1396] L'accès aux lieux non ouverts au public est interdit avant cinq heures et après vingt et une heure, si ce n'est en vertu d'un mandat de perquisition du juge d'instruction.
[1397] Article R. 213-27 du Code forestier.
[1398] Article R. 213-31 du Code forestier.
[1399] Article R. 213-29 du Code forestier.

Un règlement des ventes est adopté par le conseil d'administration de l'Office national des forêts sur proposition du directeur général. Il définit le déroulement des ventes en fonction du mode de vente choisi[1400].

❖ Vente par adjudication

Les ventes par adjudication s'effectuent grâce à des enchères descendantes, ce qui interdit toute entente entre les acheteurs puisque le prix de retrait est inconnu. Le bureau d'adjudication est composé du préfet de département (ou son délégué) qui préside la vente, d'un « représentant habilité de l'Office national des forêts » et du comptable chargé du recouvrement du prix ou son délégué[1401]. L'adjudication est définitive dès qu'elle est prononcée[1402], et toutes les contestations soulevées pendant la séance de vente sont tranchées immédiatement par le bureau[1403]. Une fois la vente effectuée, l'acheteur ne peut plus contester la vente. Un pouvoir absolu est accordé au président qui s'impose à tous les justiciables et doit être respecté par les tribunaux[1404]. Le procès verbal d'adjudication est un acte authentique et emporte exécution parée[1405] (il permet le recouvrement forcé du prix de vente sans avoir recours à une décision de justice). Les actions en contestations ne peuvent porter que sur la forme ou sur l'exactitude des mentions qui y sont apportées du procès verbal (relève de la compétence du juge administratif)[1406].

❖ Vente par appel d'offres

Il est possible de prévoir dans l'avis d'appel d'offres un agrément préalable des soumissionnaires en fonction de leurs capacités financières et techniques[1407]. Une commission comprenant deux représentants de l'Office national des forêts et un comptable examine les soumissions[1408] en séance publique, sauf si le président (qui est l'un des deux représentants de

---

[1400] Article R. 213-25 du Code forestier.
[1401] Article R. 213-31 du Code forestier.
[1402] Article R. 213-33 du Code forestier.
[1403] Article R. 134-9 du Code forestier.
[1404] C.A. Colmar 16 mars 1925 *Sté Lazard c/ État (Eaux et Forêts)* et T.G.I. Metz, 29 mars 1979 *Bier c/ ONF et commune de Sarrebourg*.
[1405] Article R. 213-34 du Code forestier.
[1406] C.E. 16 mai 1944 *Sté Detroye et Giraud* rec. p. 139.
[1407] Article R. 213-36 du Code forestier.
[1408] Article R. 213-35 du Code forestier.

l'Office) décide de n'admettre en séance que les soumissionnaires[1409]. En principe, il est possible de refuser une vente à un client professionnel, mais pas à un consommateur. La loi Galland[1410], permet à tout professionnel de vendre ou pas un bien ou un service à un autre professionnel, en posant certaines limites. D'après le Code de la consommation, il est interdit de refuser la vente d'un produit à un consommateur, sauf motif légitime[1411] (le motif légitime est laissé à l'appréciation des juges). Le refus de vente peut être, doit être fondé sur l'anormalité de la demande ou la mauvaise foi[1412] (ce motif n'est valable que si l'acheteur reste débiteur de factures anciennes impayées[1413]).

- Vente de gré à gré

Historiquement, les cessions amiables étaient possibles dans des cas limitativement prévus par la loi (invendu, urgence, faible valeur…). La ventre gré à gré est aujourd'hui un nouveau mode de vente des bois des forêts publiques et a été placé sur un pied d'égalité avec les ventes publiques (Code forestier modifié par décret n°2005-14445 du 23 novembre 2005).

Le mode de vente de gré à gré concerne les produits disponibles à la vente à un moment donné (sur pied ou façonnés). C'est une vente à exécution ou livraison immédiate et l'Office national des forêts formule une offre précise en fonction de la nature des produits l'identification des coupes les conditions d'exploitation et les conditions d'enlèvement des produits. Pendant longtemps, la vente avec publicité et appel à la concurrence a été le principe dominant, avec quelques dérogations pour la vente amiable et « *actuellement, on est arrivé à une équivalence, un pouvoir souverain de l'ONF, pour une adaptation au marché, sauf à l'égard des collectivités territoriales* »[1414]. Ainsi pour les ventes de gré à gré, l'Office national des forêts a besoin de l'accord du propriétaire[1415]. Les ventes de gré à gré font l'objet de contrats écrits, conclus par le directeur général de l'Office national des forêts (ou son délégataire)[1416]. L'objectif des ventes de gré à gré est la fourniture de produits grâce à des

---

[1409] Article R. 213-37 du Code forestier.
[1410] Loi n°96-588 du 1er juillet 1996 sur la loyauté et l'équilibre des relations commerciales.
[1411] Article L.122-1 du Code de la consommation.
[1412] Par exemple : une commande réalisée pour nuire au vendeur (C.A. *Rion. 12 juillet* 1979 GP 1979.2.585)
[1413] C.A. Paris 3 mars 1993 LJF 22 mars 1993 n°695 p. 3.
[1414] M. LAGARDE, *Op. cit*. p. 53.
[1415] Article R. 214-25 du Code forestier.
[1416] Article R. 213-38 du Code forestier.

contrats d'approvisionnement à exécutions ou à livraisons successives pour une durée de cinq ans maximum. Ce mode de vente est parfaitement adapté aux nouveaux usages industriels du bois (approvisionnement des chaufferies collectives par exemple).

b) Les ventes nulles

Le Code civil prévoit plusieurs cas de nullité des ventes, si se rendent adjudicataires (par eux-mêmes ou par personne interposée) « *les tuteurs, des biens de ceux dont ils ont la tutelle ; les mandataires, des biens qu'ils ont la charge de vendre ; les administrateurs, de ceux des communes ou des établissements publics confiés à leurs soins ; les officiers publics, des biens nationaux dont les ventes se font par leur ministère* »[1417] ainsi que « *les fiduciaires, des biens ou droits composant le patrimoine fiduciaire* »[1418]. En matière spécifiquement forestière, notons l'existence de quatre cas de nullité des ventes : les ventes clandestines (réalisées sans la présence de l'Office national des forêts)[1419], les ventes par un propriétaire ayant sollicité la délivrance des produits pour ses besoins propres[1420], les ventes acquises par des personnes n'ayant pas le droit de participer à une vente[1421], et les ventes acquises par des manœuvres frauduleuses (association secrète des acheteurs)[1422]. Par ailleurs, il existe des cas particuliers de nullité des ventes pour les forêts indivises[1423].

c) Les différents modes de vente

Le propriétaire a plusieurs options pour vendre ses bois ce qui ouvre des possibilités de choix en fonction de ses attentes. Dans les forêts domaniales, l'Office national des forêts choisit librement le mode de vente en fonction des conditions d'exploitation, de la valeur financière des bois. Pour les autres forêts relevant du régime forestier, la charte de la forêt communale impose aux collectivités de décider de la vente après abattage et façonnage.

Les modes de vente sont fonction du stade d'exploitation des bois : sur pied ou façonnés et du responsable de l'exploitation : bois façonné (le vendeur est responsable de l'exploitation) ou

---

[1417] Article 1596 du Code civil.
[1418] Article 17 de la loi n°2007-211 du 19 février 2007
[1419] Article L. 213-6 et article L. 214-6 du Code forestier.
[1420] Article L. 214-10 du Code forestier.
[1421] Article L. 213-7 du Code forestier.
[1422] Article L. 261-3 du Code forestier.
[1423] Voir sur ce point : forêts indivises

sur pied (l'acheteur est responsable de l'exploitation). La livraison est immédiate, différée ou échelonnée dans le temps (vente de gré à gré).

- Les ventes en bloc sur pied

La vente en bloc sur pied est une vente d'arbres sur pied (non coupés) préalablement marqués ou désignés, sur une surface forestière dont les limites ont été matérialisées. L'acheteur réalise leur exploitation dans le cadre réglementaire et contractuel fixé, puis il dispose librement des bois. Ce mode de vente est le mode de vente traditionnel en France (hors Alsace Moselle qui garde une tradition de régie). Le prix de la vente est arrêté par lots, et l'acheteur est censé avoir librement estimé le lot avant la vente. Il n'existe aucune obligation de garantie, pour le vendeur, en matière de qualité et de quantité (pour une vente « en bloc » la quantité ou la qualité ne peuvent être qu'indicatives pendant la vente[1424]). Exceptionnellement, l'Office national des forêts peut procéder à un remboursement en cas d'erreur importante sur le nombre de tiges, mais ne peut en aucun cas permettre à l'acheteur d'exploiter des bois qui n'étaient pas prévus à la vente afin de remplacer les arbres manquants[1425].

Le transfert de propriété intervient le jour de la vente, mais l'acheteur n'entre en possession des bois qu'au jour de la délivrance du permis d'exploiter (le permis d'exploiter équivaut à la livraison du bois[1426]). Durant cet intervalle, l'acheteur assume les risques de perte de bois et l'Office national des forêts assume la responsabilité des sinistres causés à des tiers par les arbres vendus (tant que l'acheteur n'a pas eu le droit de les couper)[1427].

- Les ventes en bloc de bois façonnés

La vente en bloc de bois façonnés concerne des lots de bois façonnés, non triés. Le prix est constitué par lots (en bloc) et les bois sont généralement mis à disposition de l'acheteur en bordure de route ou sur un parc à grumes. C'est le mode de vente le plus fréquent dans les forêts relevant du régime forestier en Alsace et Moselle, le propriétaire exploitant lui-même les bois qu'il mettra en vente façonné sur la coupe ou bord de route. Le vendeur exploite à ses frais les bois avec ses propres salariés (exploitation en régie) ou par un entrepreneur de

[1424] Article 1586 du Code civil.
[1425] Article L. 213-12
[1426] Article 1604 du Code civil.
[1427] Voir sur ce point : J.LIAGRE citant la C.A. d'Amiens, 8 juin 1988, *Berehouc c/ ONF*.

travaux forestiers (contrat d'entreprise pour le compte de l'Office national des forêts). L'entrepreneur est astreint au même régime de responsabilité que les acheteurs de coupe[1428].

L'exploitation en régie est libre en Alsace et Moselle, dans les autres départements, l'Office a recours à la régie directe uniquement lorsqu'il y a carence d'entrepreneurs de travaux forestiers (ou en cas d'urgence et de programmes expérimentaux)[1429].

Le transfert de propriété et des risques des bois vendus est simultané au moment de la vente, et l'enlèvement ne pourra s'effectuer qu'avec un permis d'enlèvement délivré par l'Office national des forêts.

La procédure d'indemnisation en cas d'erreur importante d'évaluation du lot vendu par l'Office national des forêts est la même que pour les ventes en bloc sur pied. L'acheteur doit prévenir l'Office au maximum deux mois après la vente, par contre l'échange peut être réalisé par réduction du prix ou en nature.

- Les ventes à la mesure

Anciennement, on parlait de vente par unité de produits et de prévente, aujourd'hui on parle de « vente à la mesure ». Dans le cas de vente à la mesure, l'exploitation ne peut commencer qu'après délivrance du permis d'exploiter par l'Office national des forêts[1430].

Pour les ventes à la mesure, deux modes de vente sont possibles :

1. La vente sur pied à la mesure (anciennement vente par unité de produit) : l'acheteur effectue la coupe après avoir fixé un prix avec l'Office national des forêts, en fonction des essences et des qualités des bois. Durant l'exploitation, lorsque les bois sont sortis de la parcelle, ils sont répartis par catégorie en accord avec l'Office. Les bois de chaque catégorie sont comptés puis multipliés par le prix unitaire afin d'en déduire un prix total. Ce mode de vente est particulièrement adapté aux coupes dans les peuplements denses et difficilement accessibles et donc difficilement dénombrables avant exploitation (chablis).

[1428] Articles L. 213-18 et L. 214-11 du Code forestier.
[1429] Article L. 221-7 du Code forestier.
[1430] Article L. 213-13 du Code forestier.

2. La vente de bois façonné à la mesure (prévente) : un « échantillon » du produit est présenté à l'acheteur, après la vente, l'Office national des forêts prélève dans les parcelles le bois conformément à l'échantillon et au volume acheté.

d) L'interdiction d'exploiter avant la délivrance du permis d'exploiter ou d'enlever

Le Code civil oblige le vendeur à délivrer la marchandise[1431] (la délivrance équivaut à la livraison), mais le législateur a prévu une « sécurité » pour le vendeur de se prévaloir d'un impayé : il peut délivrer la chose après paiement (droit de rétention)[1432].

En matière forestière, le droit de rétention est considérablement renforcé grâce à la procédure de livraison des bois par la délivrance d'un permis d'exploiter. L'acheteur ne peut pas exploiter avant la délivrance du permis d'exploiter[1433]. Le permis d'exploiter est fait entre l'acheteur en possession des bois et le rend responsable des dommages, délits et contraventions sur la coupe jusqu'à l'obtention de la décharge d'exploitation. Le permis d'exploiter est délivré lorsque l'acheteur dépose dans un délai de vingt jours, la totalité du prix (bénéfice d'un escompte) ou au minimum vingt pour cent de la somme totale (le prix étant portable et non quérable).

5) Les procédures de vente au Grand-Duché de Luxembourg

Les procédures de vente pour les bois issus des forêts soumises au régime forestier sont différentes des procédures françaises, et sont fonction du type de vente.

a) Des procédures de vente destinées aux forêts soumises au régime forestier

Tout comme en France, les propriétaires privés ne sont soumis à aucune procédure particulière. Les procédures de vente sont donc réservées aux bois issus des forêts soumises au régime forestier, cependant, ces dispositions sont applicables aux propriétaires privés en cas de vente de bois en provenance de forêts privées entretenues par l'Administration de la

[1431] Article 1603 du Code civil.
[1432] Article 1612 du Code civil.
[1433] Article L. 213-13 du Code forestier.

nature et des forêts[1434]. Les ventes de bois se font par ventes locales ou régionales, au gré du propriétaire. Aussi bien pour les ventes locales que pour les ventes régionales, c'est la vente publique qui est la règle. Elle peut se faire par adjudication aux enchères ou au rabais[1435].

b) Les ventes locales[1436]

Les ventes locales concernent un seul propriétaire et sont limitées aux bois de chauffage, aux bois isolés, aux bois et écorces en provenance des taillis et aux rémanents de coupe.

En forêt domaniale, les ventes sont organisées par le chef de cantonnement à la requête du receveur de l'Enregistrement des domaines[1437]. En forêt communale et des établissements publics, les ventes sont faites par le propriétaire, représenté par un ou plusieurs délégués, en présence du receveur du propriétaire et du chef de cantonnement[1438]. Dans le cadre des ventes locales, le propriétaire peut se réserver les bois destinés à son propre usage, après en avoir informé l'administration.

Le ramassage, le débitage et la délivrance des bois vendus localement sont autorisés par le préposé du triage, avec l'accord du chef de cantonnement et du propriétaire. Il est précisé dans le règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 que « *sauf instruction contraire, les menus bois et les bois morts, les petits bois non façonnés provenant des nettoiements et des régénérations, ainsi que les bois revenant aux gens pour les avoir débités eux-mêmes […] peuvent être cédés gratuitement ou moyennant le paiement d'une somme modique* ». C'est une particularité très intéressante en matière de vente de bois au Grand-Duché de Luxembourg est le

[1434] Article 26 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 82.
[1435] Article 29 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 82.
[1436] Article 27 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 82.
[1437] Dont l'accord est requis pour l'acte de vente.
[1438] Ou de son délégué.

« Selbstwerbung »[1439], permettant de céder les rémanents (dans un sens très large) aux exploitants

c) Les ventes régionales[1440]

Les ventes régionales groupent les bois d'au moins deux propriétaires. C'est l'administration de la nature et des forêts qui organise ces ventes au nom des propriétaires.

Dans les forêts domaniales, les ventes se font à la requête du receveur de l'Enregistrement des domaines[1441]. Dans les autres forêts administrées par l'Administration de la nature et des forêts, les ventes se font à la requête des propriétaires. Le jour de la vente, si le propriétaire ne se fait pas représenter, c'est le délégué de l'administration de la nature et des forêts qui dirige la vente.

d) Les modes de vente

La vente publique est la règle aussi bien pour les ventes locales que régionales. Elle se fait par soumission, ou par adjudication aux enchères ou au rabais. Il existe aussi une possibilité de vente au gré à gré. Les bois sont vendus à l'état façonné, ou par prévente et sur pied.

- La vente par soumission[1442]

Les offres sont faites par unité ou en pourcentage des prix de base inscrits au cahier spécial des charges de la vente au plus tard avant le commencement de la vente. Elles doivent être accompagnées de garanties de paiement, rédigées sur les formules du bordereau de soumission, et ne doivent pas contenir de changements, d'ajouts de texte ou de ratures. Les soumissions sont ouvertes en séance non publique. Les soumissionnaires ou leurs mandataires peuvent y assister. Le président de la vente compare les offres et assigne les lots aux meilleurs

---

[1439] Troisième et quatrième alinéas de l'article 26 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 82.

[1440] Article 28 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 83.

[1441] Dont l'accord est requis pour l'acte de vente.

[1442] Article 31 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 83.

offrants. Si deux offres identiques sont faites, il est procédé à une vente aux enchères entre les offrants[1443], sinon, le président peut choisir de désigner un preneur par tirage au sort[1444]. Si l'acheteur ne remplit pas les conditions de garantie, il est écarté et le bois est remis en vente séance tenante. Le président peut décider dans ce cas de faire passer le bois aux pénultièmes [1445](ou si celui-ci est écarté aussi à l'antépénultième). Les lots, pour lesquels les offres n'atteignent pas l'estimation faite par l'administration de la nature et des forêts, peuvent être retirés de la vente et remis en vente séance tenante ou ultérieurement.

- La vente aux enchères

La vente est conclue au plus offrant après que trois appels consécutifs se sont succédé sans qu'une nouvelle enchère ait été portée[1446].

- La vente au rabais[1447]

La vente au rabais est conclue au chiffre du tableau que le crieur a énoncé ou commencé d'énoncer lorsqu'un amateur a exprimé, par la parole, sa volonté d'acheter. Si le président de la vente juge que plusieurs amateurs se sont portés simultanément adjudicataires, le lot est tiré au sort, sauf si l'un des amateurs réclame des enchères.

- La vente de gré à gré[1448]

La vente de gré à gré est autorisée pour les bois invendus en vente publique, pour les bois de chablis survenus dans une coupe vendue et pour les bois isolés et dispersés en dehors des coupes ordinaires, pour les bois de chablis conservés sur une aire de stockage agréée, pour les

[1443] Séance tenante si ils sont présents ou lors d'une nouvelle séance.
[1444] Dernier alinéa de l'article 31 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 84.
[1445] Article 32 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 83.
[1446] Article 34 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 84.
[1447] Article 30 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 82.
[1448] Articles 33 et 34 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 82.

bois d'industrie et de chauffage (y compris la passation de contrats de longue durée), lorsque l'administration constate des risques phytosanitaires, lorsque la concurrence ne peut jouer efficacement[1449], et lorsqu'il s'agit de produits accessoires.

Pour les ventes de gré à gré, le Ministre nomme une commission qui est chargée de donner un avis sur le prix minimal à arrêter[1450]. Cette commission est nommée pour trois ans et composée de sept membres représentants de l'administration, de propriétaires, de marchands de bois, d'exploitant, de scieries exerçant au Grand-Duché de Luxembourg. Les prix sont fixés en fonction du marché du bois. Si aucune vente au gré à gré n'a été conclue au prix minimal fixé par arrêté, l'article 34 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 permet la vente à un prix inférieur, à la seule condition que « *le prix de vente résulte d'un appel d'offres adressé à au moins cinq clients usuels du cantonnement* ». Cette option n'est cependant pas applicable aux bois d'industrie et de chauffage, aux menus bois et aux produits accessoires.

Enfin, il est intéressant de noter que le bois de chauffage, les menus bois ainsi que les produits accessoires peuvent être vendus « suivant les usages locaux »[1451] sous réserve d'en informer l'administration avant la mise en vente.

- La vente à l'état façonné, prévente et vente sur pied[1452]

Normalement, les bois sont vendus façonnés, mais il est possible qu'ils soient prévendus ou vendus sur pied. C'est le chef de cantonnement qui est habilité à procéder à une prévente si l'intérêt commercial le justifie. Le contrat de vente est passé avant que les bois ne soient façonnés, ou alors avant que la coupe ne soit façonnée ou mesurée en totalité. Les travaux

[1449] Notamment en raison du très petit nombre d'intéressés.
[1450] Article 34 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995.
[1451] Dernier alinéa de l'article 26 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995.
[1452] Article 35 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995.

d'abattages peuvent être exécutés « exceptionnellement »[1453] par l'acheteur. La vente sur pied, quant à elle, est autorisée lorsqu'elle est jugée plus favorable au propriétaire que les autres modes de vente[1454], surtout quand il s'agit de bois de faible valeur commerciale (les frais d'abattage et de façonnage sont à la charge de l'acheteur).

e) Le paiement et le transfert de propriété du bois

Le procès-verbal de l'acte de vente[1455] doit être signé par l'acheteur. Pour les bois de l'État, le procès verbal de vente est soumis pour confirmation aux organes directeurs compétents, cette confirmation intervient dans les dix jours après réception du procès verbal (à l'expiration de ce délai si il n'y a pas de décision de refus, la vente est censée définitive). Le transfert de propriété ainsi que les risques sont transférés au moment de la confirmation[1456]. Dans le cas d'une prévente, la propriété et les risques sont transférés à l'acheteur à la date de la réception de la coupe.

Le vendeur est tenu de livrer à l'acheteur le bois vendu, et le vendeur se porte garant des dimensions et qualités spécifiées dans le contrat de vente (sauf en cas de vices cachés)[1457]. À l'état façonné, la réception de la coupe doit se faire au plus tard quinze jours après confirmation de la vente (ou du débardage). En cas de prévente, la réception se fait quinze jours au plus tard après la disponibilité ou le débardage du bois. En cas de vente sur pied, la réception se fait au plus tard quinze jours après la coupe. Si l'acheteur ne se présente pas à la réception, elle est censée avoir eu lieu. Le bois vendu ne peut être enlevé du lieu de la

---

[1453] 2e alinéa de l'article 35 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 82.

[1454] Dernier alinéa de l'article 35 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995.

[1455] Article 40 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995.

[1456] Article 41 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995.

[1457] Article 43 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995.

livraison qu'après la délivrance de l'autorisation de vidange, qui ne sera donnée qu'après réception des sommes dues[1458].

B) Le suivi

La surveillance du déroulement de l'exploitation n'est pas imposée aux propriétaires forestiers. Elle est assurée par l'administration forestière dans les forêts relevant du régime forestier, jusqu'à la fin des relations contractuelles.

1) Le suivi d'exploitation

Le suivi d'exploitation est moins protecteur dans les forêts privées (a) que dans les forêts relevant du régime forestier (2).

a)Dans les forêts privées

La question de l'exploitation des forêts privées n'est pas abordée par le Code forestier. C'est au propriétaire de suivre le déroulement de l'exploitation et de s'assurer du respect des règles contractuelles. L'obligation contractuelle des acheteurs les rend responsables de dommages causés à la propriété forestière lors de l'exploitation[1459]. Le propriétaire forestier ne bénéficie d'aucune protection pénale, sauf existence d'un délit de droit commun, il n'existe aucune sanction pénale à l'encontre des acheteurs en forêt privée[1460]. En forêt privée, seul le bucheron (l'auteur direct de la coupe illicite) est passible d'une sanction pénale. L'acheteur ne peut être mis en cause que si on peut établir qu'il est l'instigateur ou le complice : c'est-à-dire prouver l'intention de nuire.

b) Dans les forêts relevant du régime forestier

Les forêts relevant du régime forestier et les forêts privées gérées sur convention[1461] par l'Office national des forêts bénéficient des mêmes protections garanties par le Code forestier. L'Office national des forêts surveille l'exploitation des coupes et les impératifs de

---

[1458] Article 46 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995.
[1459] Voir sur ce point : C.A. Lyon 12 juillet 1988 D. 1988 IR 243.
[1460] Article 1384 du Code civil.
[1461] Article L. 315-2 du Code forestier.

conservation et de protection des forêts relevant du régime forestier permettent à l'Office de disposer de pouvoirs exorbitants du droit commun. L'acheteur a des droits et des obligations fixées par le droit commun civil et commercial (droit des contrats), par le Code forestier (renforcement du droit commun, sanctions pénales, régime de responsabilité civile et pénale de l'acheteur), par contrat (documents contractuels). En droit commun, le vendeur a droit à des dommages et intérêts en cas de faute commise par l'acheteur (sauf tromperie et intention de nuire), en forêt relevant du régime forestier, les fautes revêtent un caractère pénal sanctionnées par des peines délictuelles ou contraventionnelles. Par ailleurs, l'acheteur est pénalement responsable des fautes commises par autrui pendant la durée de l'exploitation. À partir du moment où l'exploitation a commencé (lorsque le permis d'exploiter est délivré), l'acheteur est tenu responsable de tous les délits et contraventions commis sur le parterre de la coupe[1462]. Cette mesure a pour but d'obliger l'acheteur à surveiller sa coupe durant l'exploitation et à la terminer dans les meilleurs délais. L'acheteur est aussi responsable du paiement des amendes et restitutions encourues pour délits et contraventions commis par ses employés, bucherons, ouvriers[1463]…

L'Office national des forêts ne reconnait qu'un responsable : l'acheteur, parade essentielle contre la sous-traitance en chaîne (identification difficile de l'auteur exact). Cette responsabilité est la même pour les entrepreneurs exploitant les bois à des fins de vente de bois façonnés[1464]. Il existe cinq catégories d'infractions imputables aux acheteurs dans les forêts relevant du régime forestier : l'exploitation avant la délivrance du permis d'exploiter[1465], la modification de l'assiette de la coupe[1466] (dit « délit d'outrepasse »)[1467], la coupe d'arbres réservés (abattage d'arbres non martelés[1468]), le non-respect d'impératifs techniques ou d'exploitation (dépassement des délais pour la coupe et la vidange, le non-respect de l'itinéraire de vidange, non-respect du mode d'abattage et de nettoiement, écorchage des arbres de réserve, etc.), et les faits de nature à rendre plus difficile la

[1462] Article L. 213-17 du Code forestier.
[1463] Voir sur ce point : Cass. Crim. 4 juillet 1912 D. 1913-1-197.
[1464] Articles L.213-18 et L. 214-11 du Code forestier.
[1465] Articles L. 213-13, L. 163-7 et R. 331-6 du Code forestier.
[1466] Modification clandestine de l'emprise de la coupe dans le but d'ajouter des bois non compris dans l'exploitation.
[1467] Article L. 213-12 du Code forestier.
[1468] Article L. 213-12, L. 213-14 et R. 135-5 du Code forestier.

surveillance des coupes (dépôt de bois provenant d'une autre coupe[1469], exploitation de nuit[1470]).

2) La fin des relations contractuelles

La fin des relations contractuelles intervient au terme normal du contrat ou de façon anticipée, par résolution ou résiliation.

a) Le terme normal du contrat de vente

Le terme du contrat correspond à l'expiration du délai fixé par le contrat. Ce délai prend en compte la durée d'exploitation et la remise en état de la parcelle. Ce délai apparait expressément dans le contrat de vente. Aucune règle en matière de délai n'est imposée au propriétaire privé. Dans les forêts relevant du régime forestier, il existe une forme de formalisme technique (la décharge d'exploitation) et financier (mainlevée de caution) institué par le Code forestier.

- Le formalisme technique de la fin des relations contractuelles : la décharge d'exploitation

La décharge d'exploitation met fin aux responsabilités endossées par l'acheteur depuis que le permis d'exploiter lui a été remis. La décharge d'exploitation lève la responsabilité de l'acheteur et de sa caution[1471]. Elle est délivrée après le constat de l'achèvement de l'exploitation. Le constat d'achèvement peut se faire par « récolement » lors des ventes sur pied.

Le récolement[1472] est une opération de contrôle, dans une coupe vendue sur pied, visant à vérifier que les arbres exploités faisaient bien partie de la vente, par repérage de l'empreinte du marteau forestier sur leur souche. Cette opération permet de constater d'éventuelles infractions commises par l'acheteur[1473]. Si l'Office national des forêts n'a pas procédé au récolement dans un délai de trois mois après la fin du délai accordé à la vidange des coupes, l'acheteur peut mettre en demeure l'Office (par huissier) de venir procéder au récolement.

[1469] Article L. 213-15 et L. 261-6 du Code forestier.
[1470] Article R. 261-5 du Code forestier.
[1471] Article L. 213-9 du Code forestier.
[1472] Article L. 213-19 du Code forestier.
[1473] Article L. 213-16 du Code forestier.

L'Office national des forêts ou l'acheteur peuvent demander l'annulation du procès-verbal de récolement (pour vice de forme ou fausse énonciation) dans un délai de quinze jours. S'il est annulé, l'Office national des forêts fait procéder à un nouveau récolement dans un délai de dix jours[1474]. À l'expiration de ces délais, si l'Office n'a élevé aucune contestation, l'acheteur reçoit la décharge d'exploitation[1475]. La responsabilité des agents de l'Office national des forêts est engagée pendant les récolements, en effet, ils sont tenus civilement responsables des erreurs commises[1476] (lorsqu'il résulte une différence d'un vingtième de l'étendue de la coupe). La décharge d'exploitation n'a pas d'effet financier, mais met définitivement fin à la responsabilité civile et pénale de l'acheteur pour l'avenir.

- Le formalisme financier de la fin des relations contractuelles : la mainlevée de cautionnement

La mainlevée de cautionnement libère l'acheteur sur le plan financier. La main levée est délivrée par le comptable public au vu de la décharge d'exploitation (et après paiement des sommes dues).

b) La fin anticipée du contrat

Le Code civil prévoit que l'inexécution d'obligations se résout en dommages-intérêts[1477]. Concernant les contrats de vente, il prévoit la possibilité de prononcer la résolution du contrat[1478] (si l'acheteur ne paye pas le prix), et en cas de vente de meubles, il prévoit la possibilité de prononcer la résiliation[1479] (après expiration du terme convenu pour le retirement). En forêt ces règles s'appliquent, mais en cas de vente sur pied, les obligations ne se bornent pas à retirer la marchandise et à payer le prix, mais aussi à remettre les lieux en états.

En forêt privée, aucune disposition du Code forestier ne traite de la question, c'est donc d'après le Code civil que se régleront les questions de fin anticipée du contrat.

[1474] Article L. 213-20 du Code forestier.
[1475] Article L. 213-21 du Code forestier.
[1476] Article L. 213-23 du Code forestier.
[1477] Article 1142 du Code civil.
[1478] Article 1654 du Code civil.
[1479] Article 1657 du Code civil.

En forêt relevant du régime forestier, le contrat prend vie à partir du moment où la caution est déposée, en absence de cautionnement (dans le délai prescrit) le contrat est considéré comme n'ayant jamais existé.

- La résolution

La résolution est prononcée lorsque l'acheteur n'a pas payé le prix dans le délai prévu : il est alors redevable de dommages-intérêts (indemnité forfaitaire de vingt pour cent du prix principal hors taxe).

- La résiliation

La résolution sanctionne une carence financière de l'acheteur alors que la résiliation sanctionne une carence technique. La résiliation est prononcée quand la coupe n'a pas commencé a l'expiration du délai d'exploitation (la résiliation est possible en raison du caractère mobilier de la vente). Le Code forestier précise que la coupe et la vidange doivent être réalisées dans les délais fixés au contrat faute de quoi l'acheteur est passible d'une amende. L'Office national des forêts prononce la résiliation et délivre la décharge d'exploitation avec le décompte des sommes dues.

II] L'exploitation des autres produits et fruits de la propriété forestière

En France, l'exploitation forestière est orientée essentiellement vers la récolte de bois, cependant la forêt offre une large gamme de fruits et produits exploitables. Certains facteurs tels qu'une réserve naturelle ou un parc national ont un effet limitant et peuvent empêcher ou interdire la jouissance de ces produits et fruits[1480]. Cependant, dans une grande majorité des cas, l'exploitation des produits et fruits autres que le bois permet un bénéfice (vente) ou permet la mise en valeur de la propriété forestière ou la gestion des populations naturelles (chasse, pêche).

Le propriétaire privé est totalement libre (sauf quelques dispositions concernant le pâturage), l'Office national des forêts est gestionnaire de l'exercice des droits à la jouissance des autres

[1480] Voir sur ce point : partie 2, titre 1.

produits et fruits de la forêt en forêt domaniale, et dans toutes les autres forêts relevant du régime forestier, l'Office national des forêts n'intervient que lorsque le Code forestier le prévoit (rôle d'expert technique).

L'exploitation des autres produits que le bois est majoritairement représenté par quatre catégories : la chasse, la pêche, le pâturage et les menus produits.

Au Grand-Duché de Luxembourg, la législation forestière est avant tout destinée à une forêt de protection et de production de bois. Le régime juridique des produits accessoires témoigne de l'intérêt relatif du gestionnaire pour l'exploitation de ces produits : la majorité des textes sont issus de l'ordonnance de Louis XIV sur le fait des Eaux et Forêts, et les autres textes s'échelonnent entre le XVIIe et le XVIIIe siècle.

A) La chasse

Le Code de l'environnement et le Code forestier gèrent la pratique de la chasse, y compris en forêt[1481]. L'exploitation de la chasse permet d'exercer une activité (considérée comme un loisir) ou de tirer un revenu grâce à la location du droit de chasse, et de réguler les populations de gibier (qui peuvent être très préjudiciables en matière forestière lorsqu'elles sont trop importantes).

- La location du droit de chasse

Le droit de chasse est considéré comme un attribut du droit de propriété qui ne peut en être séparé et qui ne peut faire l'objet d'un usage. Il peut être exploité par un tiers dans le cadre d'un bail locatif[1482] limité dans le temps[1483]. Les contentieux relatifs à un bail locatif de chasse relèvent du tribunal de grande instance (juge des baux locatifs d'immeuble)[1484]. Dans les forêts domaniales, l'Office national des forêts exploite le droit de chasse comme une activité industrielle et commerciale et non comme un service public administratif[1485].

[1481] Titre II du livre IV du Code de l'environnement.
[1482] Cass. Req. 6 mars 1861 D. 1861-1-417.
[1483] Cass. Civ.2 juillet 1946 D. 1947-405 note Ripert.
[1484] T.I. de Paris 12e 2 février 1995 *Millet c/ ONF*.
[1485] C.E. Section 20 juillet 1971 *Consorts Bolusset* rec. p. 546.

❖ L'exploitation du droit de chasse

L'objectif de l'autorité administrative est de maintenir une faune riche et variée dans l'intérêt général. Le droit privé (police) et le droit public (exploitation) s'imbriquent pour la réalisation des plans de chasse destinés à réguler le grand gibier en substituant aux populations un nombre donné d'animaux. Dans les forêts relevant du régime forestier non domaniales, l'Office national de la forêt n'a pas de mission particulière (hors police) et peut être amené, par convention, à organiser l'exploitation de la chasse. Dans les forêts domaniales, l'Office national des forêts est reconnu comme bailleur[1486]. Il exploite la chasse par adjudication (verbales ou soumission cachetée), location amiable (avec ou sans adjudication préalable) ou par licence[1487].

B) La pêche

Le Code de l'environnement garantit aux propriétaires forestiers de pouvoir exploiter le droit de pêche sur les étangs et les cours d'eau non domaniaux. Les locations s'effectuent par baux amiables (après appel à concurrence et publicité en forêt domaniale) et le Code forestier ne prévoit aucune disposition au sujet du droit de pêche.

C) Le pâturage

Le pâturage forestier était une ressource importante pour les populations rurales jusqu'au XXe siècle. Cette pratique est aujourd'hui très rare dans les forêts de production, l'exploitation du pâturage reste cependant réglementée en France et au Grand-Duché de Luxembourg.

1) L'exploitation du pâturage en France

Historiquement intégré, le pâturage en forêt a été désarticulé avec la modernisation des filières. L'exploitation du pâturage en forêt est très intéressante dans les forêts peu productives (par exemple dans les forêts méditerranéennes), où la production de bois est limitée à des marchés de proximité.

[1486] Article D. 221-2 du Code forestier.
[1487] Articles R. 213-45 à R.213-68 du Code forestier.

Récemment le pâturage en forêt a évolué vers « *la recherche plus affirmée d'une combinaison des activités, intéressante pour chacun : un redéploiement sur les parcours boisés pour consolider l'activité pastorale et, peut-être, surtout, pouvoir revisiter les possibilités de valorisation sylvicole grâce à la contribution (technique et économique) du pâturage* »[1488]. Les surfaces de pâture abandonnées ont été colonisées par la forêt (notamment grâce aux aides du Fonds forestier national) et bien souvent enrésinées. Certaines parcelles ont une production médiocre et gagnent à exploiter les autres fonctions de la forêt (environnement, accueil du public, etc.). La possibilité d'une double valorisation (exploitation forestière et exploitation des pâturages) semble être une solution viable, d'autant plus que le pâturage offre de nombreux avantages pour la lutte contre les incendies et la déprise rurale. La maitrise de la régénération des végétaux permettant le pâturage est intimement liée au couvert forestier et participe à l'entretien des paysages. La Politique Agricole Commune a permis de mettre en place, à partir des années 1990[1489], des mesures agro-environnementales et sylvopastorales démontrant un impact technique et économique du pâturage positif pour la pratique sylvicole. Même si la réciprocité entre ces deux pratiques est encore peu reconnue et complexe, un troupeau peut avoir un rôle dans la conduite des peuplements et remplacer des travaux couteux[1490]. Ce mode d'exploitation des forêts à faible productivité ligneuse mériterait d'être développé dans les années futures avec la construction de projet de territoire à grande échelle.

2) L'exploitation du pâturage au Grand-Duché de Luxembourg

C'est l'édit, ordonnance et règlement des Archiducs Albert et Isabelle du 14 septembre 1617 qui précise les modalités d'exploitation de pâture et de panage[1491]. Ainsi l'administration forestière doit « *reconnaître s'il y a de la Paisson ; et après rapport en fait, passeront ladite Passion au plus offrant à nôtre profit, en divisant les Bois en deux, trois ou plusieurs*

[1488] G. GUERIN, « de la forêt pâturée au sylvopastoralisme », *Forêts méditerranéenne*, t. XXIX, n°4, décembre 2008.
[1489] J.P. CHASSAGNY, M. MICHELET, « *Bilan des politiques publiques sur le Sud du Massif Central* », Rapport final 2003.
[1490] G. GUERIN et M.C. MARON « L'enjeu technique du sylvopastoralisme : des échelles d'espace et de temps communes à l'élevage et à la sylviculture », *Animal production and natural ressources utilisation in the Mediterranean mountain areas*. EAAP (115), 2005, pp. 59-66.
[1491] Voir glossaire.

Quartiers »[1492]. Il semble donc que l'administration doit déterminer des zones de pâture en forêt, lorsque le biotope le permet, et proposer à la vente une autorisation de pâture annuelle. Une autorisation de pâture des porcs peut être accordée de « *devant la fin d'octobre, et expiera à la Chandeleuse au plus tard* »[1493] (de fin octobre à début février)[1494]. En outre, le nombre de porcs amenés en panage est réglementé et les troupeaux ne peuvent être augmentés avec des animaux dans la deuxième moitié de l'année, ainsi : « *Les manans qui ont droit de jouir de la Glandée ou Paisson en nos Bois, ne pourront chasser, ou mettre autres Porcs, sinon ceux qu'ils ont nourri en leurs ménages, auges ou bac avant la S. Jean, sans que ledit jour passé, il leur soit permis en acheter, ni les joindre aux autres pour profiter de ladite glandée* ».

Il est interdit aux moutons, brebis, agneaux, boucs et chèvres de paître en forêt sous peine de confiscation[1495], cette interdiction a été élargie en 1754 à toutes les haies « *et tous autres endroits destinés à être remis en nature de Bois ou de Hayes* »[1496]. En outre, il est aussi défendu d'amener « *aux tailles, Bœufs, Vaches, Veaux, Chevaux, Jumens ou Poulains, si elles n'ont l'accroissement et atteint la huitième feuille*[1497] » sous peine d'amende et de confiscation si récidive.

Les animaux trouvés en délit ou hors des lieux, des routes et chemins désignés (et dont les animaux ne peuvent être saisis) seront condamnés à une amende allant de 200 euros pour un cheval ou une vache à 30 euros pour un mouton ou une brebis. Cette amende est doublée en cas de récidive, puis quadruplée et accompagnée d'un bannissement des forêts contre les pâtres[1498].

[1492] Article 80 de l'édit, ordonnance et règlement des Archiducs Albert et Isabelle du 14 septembre 1617 sur le fait des Bois (décret du Conseil provincial du 20 octobre 1617).
[1493] Article 81 de l'édit, ordonnance et règlement des Archiducs Albert et Isabelle du 14 septembre 1617 sur le fait des Bois (décret du Conseil provincial du 20 octobre 1617).
[1494] Voir sur ce point le décret toujours en vigueur du 24 juillet 1779 concernant la glandée et le pâturage dans les bois (27 juillet 1779, Enreg. Vol. HH fol. 39-V. Recueil Wurth-Paquet p. 132).
[1495] Article 84 de l'édit, ordonnance et règlement des Archiducs Albert et Isabelle du 14 septembre 1617 sur le fait des Bois (décret du Conseil provincial du 20 octobre 1617).
[1496] Ordonnance et règlement des bois du 30 décembre 1754 (recueil des ordonnances des Pays-Bas Autrichiens, 3e série, tome 7e, p. 409).
[1497] Cette formulation est assez obscure pour le gestionnaire forestier du XXIe siècle…
[1498] Article 10 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts (texte coordonné au 18 septembre 2001).

Un décret de 1791 protège les propriétés forestières privées et communales contre le pâturage des chèvres. Une amende est prévue « *pour toute chèvre qui sera trouvée sur l'héritage d'autrui, contre le gré du propriétaire de l'héritage* »[1499], et une autre est prévue pour des « *dégâts faits dans les bois taillis des particuliers ou de communautés* »[1500].

D) Les menus produits

Les menus produits sont les fruits naturels[1501] (*fructus*) appartenant au propriétaire forestier, leur cession et exploitation est libre[1502]. Le propriétaire peut aussi exploiter les ressources minérales de sa forêt (cette activité est très réglementée).

1) Exploitation des menus produits végétaux

Le propriétaire peut jouir de la façon la plus absolue des menus produits végétaux de sa propriété, il peut les prélever, les vendre et en autoriser ou interdire l'accès à des tiers. En pratique, dans les forêts domaniales, il existe une tolérance pour les ramassages familiaux traditionnels (muguet le premier mai).

Ramasser de produits végétaux chez autrui est du vol[1503].Depuis l'entrée en vigueur du nouveau Code forestier[1504], il n'existe plus de seuil sous lequel la récolte serait « tolérée ». La nature des peines a été profondément remaniée, et les sanctions sont désormais sans commune mesure avec celles qui étaient prévues auparavant. En effet, une récolte sans autorisation inférieure à 10 litres est passible d'une amende maximale de 750 €[1505], et une récolte supérieure à 10 litres (quel que soit le volume pour les truffes), peut être sanctionnée jusqu'à 45 000 € d'amende et 3 ans d'emprisonnement. Cette peine peut être portée à 75 000 €

[1499] Article 18 du Décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale, Publ. P. L.23 thermidor an IV ; 10 août 1796. – 2. Bull. 66 n°601 (texte coordonné au 18 septembre 2001).
[1500] Article 38 du Décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale, Publ. P. L.23 thermidor an IV ; 10 août 1796. – 2. Bull. 66 n°601 (texte coordonné au 18 septembre 2001).
[1501] Voir sur ce pont : M. LAGARDE, *Le droit du champignon forestier*, 2008, ISBN 978-2-9504277-5-5.
[1502] Article 547 du Code civil.
[1503] Article 311-1 du code pénal
[1504] Le 1er juillet 2012
[1505] Article R. 163-5 du Code forestier.

d'amende et 5 ans d'emprisonnement en cas de circonstances aggravantes (plusieurs personnes ou complices, violences sur autrui, actes de dégradation...).

Pour l'exploitation des produits végétaux sur les terres en fermage, le propriétaire loue ses terres à un preneur qui les exploite. Le statut du fermage s'applique ou non, sauf si une convention du bail prévoit le contraire, le fermier peut interdire au propriétaire bailleur à la fois l'accès libre des terres et l'exploitation des produits végétaux.

a) Exploitation des menus produits végétaux dans les forêts relevant du régime forestier

Au Grand-Duché de Luxembourg, il est interdit de recueillir des glands et des faines[1506], d'effectuer un défrichement ou un arrachement[1507] ou de couper et amasser des herbages[1508]. Les genêts[1509] sont considérés comme « tenant nature de bois »[1510], en conséquence, ceux qui coupent du genêt encourent les mêmes peines que s'ils coupent du bois frauduleusement.

Enfin, notons qu'il est statué que « *lorsque quelqu'un sera accusé d'avoir décoré une maison ou rue de branches d'arbres, et du moment qu'un agent forestier aura constaté la vérité du fait, l'administration de la police forestière sera autorisée à traduire par-devant le tribunal et à prendre à partie les habitants de la maison ou de la commune surpris en délit, et ceux-ci ne pourront se libérer des restitutions, dommages et intérêts statués par la loi, qu'en prouvant, en due forme, qu'ils sont propriétaires légitime des branches ou feuillages qu'ils ont employés* »[1511]. Ainsi, il y a une suspicion de délit dès lors qu'on prélève une branche d'arbre, et particulièrement à l'occasion des fêtes religieuses[1512].

En France, le Code forestier précise que « *dans les bois et forêts relevant du régime forestier, sauf s'il existe une réglementation contraire, l'autorisation est présumée lorsque le volume*

[1506] Article 67 de l'édit, ordonnance et règlement des Archiducs Albert et Isabelle du 14 septembre 1617 sur le fait des Bois (décret du conseil provincial du 20 octobre 1617) ainsi que l'Ordonnance du Conseil provincial du 22 juillet défendant de cueillir dans les bois des fruits quelconques.
[1507] Article 18 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts (arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviose an V).
[1508] Article 12 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts (arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviose an V).
[1509] *Cytisus scoparius*, arbrisseau de 1 à 3 mètres d'une longévité de 10 -25 ans.
[1510] Article 1er de l'ordonnance du Conseil provincial du 25 février 1775 sur la conservation des genêts.
[1511] Arrêté du 11 juin 1814 du gouverneur général du Bas-Rhin relatif à la coupe de mai.
[1512] Arrêté du 22 septembre 1814 du gouverneur général du Bas-Rhin relatif à la coupe de mai.

prélevé n'excède pas 5 litres »[1513]. (Cette tolérance ne s'applique pas dans le cas des truffes). Au-delà de 5 litres, la règle est la même qu'en forêt privée, et l'enlèvement frauduleux peut donner lieu à de lourdes peines. Dans les forêts communales (biens communaux), la cueillette des menus produits végétaux sur ces terrains constitue donc un droit acquis à tous les habitants de la commune. Tous les habitants d'une commune ont droit au ramassage et à la cueillette de menus produits végétaux (y compris les habitants en résidence secondaire ou temporaire). Le Conseil d'État a estimé illégale la délibération d'un conseil municipal qui réserve le bénéfice d'une carte annuelle de ramassage des champignons sur les biens communaux aux seuls habitants permanents de la commune[1514].

b) La réglementation préfectorale

Ce n'est pas systématique, mais la cueillette des menus produits végétaux peut être réglementée par arrêté préfectoral, dans les départements où certains produits ne sont pas protégés par la loi[1515]. Le préfet arrête les espèces concernées, l'étendue du territoire, la période d'application, les conditions d'exploitation, les personnes autorisées, et la quantité maximale à prélever. Par exemple, le préfet peut arrêter, en application de l'article R. 212-8 du code de l'environnement, une liste de champignons dont le ramassage et la cession à titre gratuit ou onéreux sont soit interdits, soit autorisés dans certaines conditions sur tout ou partie du territoire et pour des périodes déterminées.

La cueillette de menus produits végétaux est interdite (de façon permanente ou temporaire[1516]) par décret en Conseil d'État lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine biologique justifient leur conservation[1517] *: « la destruction, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat.* »

[1513] Article R. 163-5 du Code forestier
[1514] C. E. n° 82234, 31 mai 1989.
[1515] Article L. 411-1 du Code de l'environnement.
[1516] Article L. 411-2 du Code de l'environnement.
[1517] Article L. 411-1 du Code de l'environnement.

c) La commercialisation des menus produits végétaux

Les produits de la cueillette autorisée sont en principe destinés à la consommation personnelle, leur commercialisation se fait sous la responsabilité du vendeur. Cependant, il existe plusieurs facteurs limitant la commercialisation des menus produits végétaux, dans le cas de la vente, la mise en vente et même l'achat de produits végétaux faisant partie des espèces protégées[1518], dans le cas de la cession à titre gratuit ou onéreux de produits végétaux dont la liste, arrêtée par le préfet est interdite[1519], pour tout enlèvement non autorisé de produits végétaux en forêt (et donc leur vente) est interdit[1520]. Enfin, il y a une obligation d'obtenir une autorisation pour céder à titre gratuit ou onéreux tous produits végétaux indiqués dans une liste arrêtée par le ministre de l'Agriculture[1521].

2) L'exploitation des minéraux et du sous-sol

L'exploitation des « menus produits » issus du sol et du sous-sol sera développée de façon très succincte.

a) L'exploitation du sous-sol et du sol en France

La propriété du sol entraine la propriété du dessus et du dessous[1522], le propriétaire forestier dispose du sous-sol, cependant le Code minier pose deux contraintes : le statut des exploitations minières, et les procédures administratives pour l'exploitation d'une carrière. Les forêts de protection bénéficient d'un régime spécial[1523] et « *Aucun défrichement, aucune fouille, aucune extraction de matériaux, aucune emprise d'infrastructure publique ou privée, aucun exhaussement du sol ou dépôt ne peuvent être réalisés dans une forêt de protection* »[1524].

[1518] Article L. 411-1 du Code de l'environnement.
[1519] Article R. 212-8 du Code de l'environnement.
[1520] Article L. 163-11 du Code forestier.
[1521] Article L. 412-1 du Code de l'environnement.
[1522] Article 552 du Code civil.
[1523] Article L. 141-4 du code forestier.
[1524] Article R. 141-14 du Code forestier.

- L'exploitation du sous-sol

Seule l'exploitation de carrière est libre sous réserve du respect de règles particulières et l'exploitant doit présenter des garanties techniques et financières satisfaisantes.

L'ouverture d'une carrière nécessite un défrichement, la procédure pour le défrichement doit être respectée[1525] et l'arrêté préfectoral autorisant l'ouverture d'une carrière ne peut avoir comme effet d'autoriser un défrichement[1526].

- L'exploitation du sol

L'extraction ou l'enlèvement d'un volume inférieur à deux mètres cubes de « *pierres, sable, minerai, terre, gazon ou mousses, tourbe, bruyère, genêts, herbes, feuilles vertes ou mortes, engrais* » sans l'autorisation du propriétaire est interdit et puni d'une amende prévue pour les contraventions de quatrième classe[1527], si le volume est supérieur à 2 mètres cubes, le vol est puni pénalement[1528].

b) L'exploitation des terres, pierres et cendres au Grand-Duché de Luxembourg

Il est interdit de prélever, dans les forêts soumises au régime forestier, sables, terres, marnes et argile ou de faire de la chaux à moins de 100 mètres d'une forêt « *sur peines de* « 5000 euros[1529] » *d'amende et de confiscation des chevaux et harnois* »[1530].

En outre, un décret de 1791 interdit le prélèvement de gazon, de terre ou de pierre ; cependant, il permet l'enlèvement de « *terre ou matériaux appartenant aux communautés* » pour un « *usage général établi dans la commune pour les besoins de l'agriculture* »[1531]. Par ailleurs, il est interdit aux marchands de bois, aux usagers et à toutes autres personnes de faire des cendres dans les forêts soumises au régime forestier, sous peine d'amende et de

---

[1525] Article L. 341-6 du Code forestier.
[1526] T.A. Amiens, 21 octobre 1986, *Sté Les sablières Mouret* GP 1987.1 somm. 260.
[1527] Article R. 163-4 du Code forestier.
[1528] Article L. 163-10 du Code forestier et articles 311-3, 311-4, 311-13, 311-14 et 311-16 du Code pénal
[1529] Modifié en vertu de la loi du 1er août 2001 relative au basculement en euro.
[1530] Article 12 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts.
[1531] Article 44 du décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale (Publ. P. L. 23 thermidor an IV ; 10 août 1796. – 2. Bull. 66 n°601.- Pas. B. l 1796, 364).

confiscation des bois vendus et des outils[1532]. Enfin, il est interdit de charbonner dans « *les portions de bois destinés au chauffage* »[1533].

Conclusion de la section 2 : L'exploitation forestière, ou récolte est l'acte final du cycle de la gestion forestière. Elle permet au propriétaire de tirer des bénéfices grâce à l'autoconsommation ou la vente des bois récoltés. La récolte du bois est encadrée par les documents d'aménagement et les plans simples de gestion ce qui est la garantie d'une gestion durable. Au Grand-Duché de Luxembourg, cette garantie de gestion durable est obligatoire uniquement dans les forêts soumises au régime forestier, les propriétaires privés étant libres de se soumettre à un plan de gestion. Dans les forêts françaises et luxembourgeoises relevant du régime forestier, un cadre juridique spécifique s'applique, au centre duquel l'administration forestière assure un rôle de gestionnaire en planifiant et en vendant les coupes.

En France, l'opération de désignation des arbres à prélever dite « martelage » a une très forte charge symbolique. Les bois martelés sont vendus ou autoconsommés. La possibilité d'autoconsommation est une relique des anciennes économies de subsistance, elle est plus fréquente au Grand-Duché de Luxembourg, car la législation concernant l'autoconsommation de bois y est beaucoup plus souple. La vente des coupes dans les forêts privées n'est régie que par le Code civil et le droit commercial, mais dans les forêts relevant du régime forestier, elles doivent respecter une procédure propre à chaque mode de vente. Les modes de vente traditionnels sont publics : vente par adjudication et vente par appel d'offre pour la France, vente par soumission, vente aux enchères et vente au rabais pour le Grand-Duché de Luxembourg. La vente au gré à gré est un mode de vente amiable qui tend à se développer, notamment pour la fourniture de bois d'industrie. Si les bois ne sont pas autoconsommés ou vendus, ils peuvent être proposés à la vente aux habitants des communes comme bois d'affouage afin de se procurer les bois nécessaires à leur chauffage domestique.

[1532] Article 19 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts (arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V). Cette ordonnance interdit aussi de bruler des arbres « *sous peine de punition corporelle* » (les peines corporelles sont implicitement abolies par le code pénal de 1879).

[1533] Article 2 de l'ordonnance du 9 mars 1789 concernant la vente des portions de bois de chauffage (Publ. Par le Conseil Souverain le 4 avril 1789. Enreg. Vol. OO fol. 18. – Recueil Wurth-Paquet p. 163).

En France les bois peuvent être vendus sur pied, en bloc de bois façonné ou à la mesure. Dans les forêts luxembourgeoises, la règle est la vente sur pied, cependant il arrive que l'administration forestière choisisse un autre mode de vente s'il est plus avantageux.

Dans les forêts françaises relevant du régime forestier, le suivi d'exploitation et assuré par l'Office national des forêts et la fin des relations contractuelles, intervenant au terme normal du contrat ou de façon anticipée, est caractérisé par un formalisme technique et financier.

Enfin, l'exploitation forestière ne se limite pas au bois. D'autres produits et fruits de la propriété forestière sont exploités : la chasse, la pêche, le pâturage et les menus produits. Leur exploitation, en particulier dans les forêts relevant du régime forestier, est soumise à une législation particulière.

Conclusion du chapitre 2

La mise en œuvre matérielle de la propriété forestière est l'activité par excellence des gestionnaires forestiers. Elle constitue bien souvent la partie émergée de l'iceberg, celle à partir de laquelle le néophyte juge la qualité de la gestion forestière. Elle est en fait dans la continuité de la mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière. Dans la législation forestière française et luxembourgeoise, il n'existe aucune différence entre les travaux forestiers et l'exploitation forestière, considérant que tous deux procèdent à une extraction de matériel ligneux. En réalité, ces deux opérations sont profondément différentes : les travaux ont un but d'amélioration du peuplement alors que l'exploitation est la récolte du peuplement lorsque le matériel ligneux arrivé à maturité. Pour le gestionnaire forestier, les travaux ont un solde négatif (en forêt les travaux sont des investissements), alors que l'exploitation a un solde positif. Les travaux et l'exploitation sont à l'initiative du propriétaire, mais sont cadrés par le document planificateur de gestion (qu'il soit imposé ou choisi). En France, en cas de non-respect du document planificateur de gestion, la propriété forestière peut être placée sous un régime sanction d'autorisation administrative.

Les administrations forestières sont en charge de l'application du document d'aménagement, des travaux qu'il préconise ainsi que de l'équipement, l'entretien et la restauration des forêts et terrains relevant du régime forestier.

Traditionnellement, les bois issus des forêts relevant du régime forestier sont vendus au cours de vente publiques, avec des particularités propres à chaque pays. Cependant, pour l'essentiel, les ventes sont analogues de part et d'autre de la frontière. D'autant plus que la vente amiable, répandue au Grand-Duché de Luxembourg est un mode de vente qui devient de plus en plus fréquent en France, facilitant les approvisionnements en bois d'industrie.

L'affouage est une pratique ancestrale, qui perdure de nos jours et qui connait même un regain d'intérêt. Cette pratique, encadrée par le Code forestier et par le droit luxembourgeois, est réservée à un usage domestique du matériel ligneux forestier.

La mobilisation du matériel ligneux forestier constitue l'essentiel de la mise en œuvre matérielle de la propriété forestière. Il existe cependant une exploitation d'autres produits et fruits de la propriété forestière : la chasse, la pêche, le pâturage, ainsi que l'exploitation des menus produits (végétaux et minéraux). Le corpus législatif français et luxembourgeois est révélateur d'une vision productiviste des espaces forestiers, centré sur la mise en valeur et l'exploitation du matériel forestier ligneux.

Conclusion du titre 2

La façon dont est mise en œuvre la propriété forestière dépend de son propriétaire. En France et au Grand-Duché de Luxembourg, la mise en œuvre intellectuelle et matérielle de la propriété s'inscrit dans un contexte de marché international.

La mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière répond à la nécessité de gérer la forêt de production selon une temporalité qui n'est pas humaine, au minimum à l'échelle du siècle. Dans ces conditions, une planification de la gestion doit être durable, afin d'offrir à échéance, le panel le plus large possible pour l'exploitation de la forêt. Pour ce faire, il est important de percevoir les grands changements sociaux. Il existe des nouveaux mouvements sociaux, comme le développement de l'écologie, les changements de la perception de la forêt, l'accès du public en forêt, mais aussi des tendances lourdes, comme l'exploitation à l'échelle mondiale de la forêt, la destruction de la forêt primaire, la crise des énergies fossiles associée au développement des pays émergents. La planification forestière doit prendre en compte un grand nombre de conjonctures afin d'adapter la gestion forestière aux besoins futurs, au risque de détruire la ressource forestière. Les habitudes et la « gestion forestière traditionnelle »

peuvent aussi présenter des risques, puisqu'elles ne sont pas forcément adaptées aux modes de consommation de demain, et donc à la mise en œuvre de la propriété d'aujourd'hui.

La mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière est un pari sur l'avenir. En France, l'État a développé un fort interventionnisme afin de gérer la ressource forestière publique et privée. Au Grand-Duché de Luxembourg, l'interventionnisme de l'État est circoncis aux forêts soumises au régime forestier. Ainsi, les forêts françaises sont soumises à une planification de la gestion qui doit être en accord avec les orientations stratégiques de l'État en matière de forêt. Les forêts luxembourgeoises soumises au régime forestier sont, elles aussi dotées d'une planification de la gestion obligatoire, alors que les propriétaires de forêts privées sont laissés entièrement libres de se doter ou non d'un instrument de planification de la gestion. Par ailleurs, la France et le Grand-Duché de Luxembourg ont tous les deux une même carence : l'élaboration d'une stratégie de planification ambitieuse, qui permettra de répondre aux besoins de l'avenir sans nuire à l'outil de production de la ressource ligneuse, en particulier dans un contexte d'évolution de la consommation énergétique à l'échelle mondiale.

La mise en œuvre matérielle de la propriété forestière découle naturellement de la mise en œuvre intellectuelle. Au Grand-Duché de Luxembourg, le forestier privé est entièrement libre de ses choix, ce qui est le cas ni des propriétaires privés français, ni des gestionnaires publics de la forêt française et luxembourgeoise. Ces derniers doivent respecter les prescriptions de leur document de planification de la forêt. Les règles applicables dépendent du propriétaire, ainsi que du statut de la forêt, le régime le plus protecteur de la ressource étant celui qui est destiné aux forêts domaniales. Les ventes de bois provenant des forêts relevant du régime forestier sont réglementées, tout comme l'exploitation du matériel non ligneux des forêts.

Conclusion de la partie 1

La forêt comme valeur productive, en France et au Grand-Duché de Luxembourg est largement encadrée par la législation forestière. La gestion et la protection de cette valeur productive constituent le cœur du droit forestier. La structure de ce droit, avec une affectation différente à un régime de gestion en fonction du propriétaire de la forêt, s'explique par une volonté forte de garantir une production ligneuse et une protection de l'instrument de production dans les forêts relevant du régime forestier, tout en intervenant sur la forêt privée.

Il est intéressant de noter que la propriété publique bénéficie d'un régime forestier très protecteur, et que l'État intervient de manière plus ou moins forte sur la propriété privée en fonction de sa politique forestière. En France l'interventionnisme de l'État est fort, les enjeux stratégiques le sont aussi. Au Grand-Duché de Luxembourg, le propriétaire forestier bénéficie d'une très large liberté, ce qui peut s'expliquer par la faible importance stratégique que représente la ressource ligneuse provenant de la forêt privée à l'échelle de l'État luxembourgeois.

L'administration forestière est chargée de la mise en œuvre du régime forestier, afin de contrôler et encadrer les propriétaires et les ayants droit dans l'exercice des activités leur permettant de jouir des produits de la forêt sans nuire à la vocation forestière du terrain ainsi qu'au milieu naturel. Par ailleurs, la mise en œuvre du régime forestier dépasse la production forestière, puisqu'elle permet d'améliorer la gestion et la planification forestière, ainsi que la prise en compte du rôle écologique et social de la forêt, tout en protégeant la propriété forestière publique.

En France, le droit de la gestion de la forêt privée est basé sur un système de planification permettant de garantir la gestion durable de toutes les forêts pouvant être gérées. Les forêts qui ont une taille trop petite pour être gérées durablement n'ont aucune obligation, mais peuvent se soumettre volontairement à un régime de planificateur. D'une façon synthétique, l'État français a transposé le document d'aménagement destiné aux forêts relevant du régime forestier, aux forêts privées (renommé pour l'occasion Plan Simple de Gestion).

La comparaison avec le Grand-Duché de Luxembourg est ici très intéressante, puisque l'État luxembourgeois n'a jamais imposé de document d'aménagement aux propriétaires privés. Ils peuvent se soumettre volontairement à un document planificateur, afin de bénéficier des aides de l'État. Cependant, ce document est beaucoup moins contraignant que son homologue français et laisse une très large marge ne manœuvre au gestionnaire.

Une autre caractéristique française est l'énorme déploiement de structures forestières. Souvent critiqué, il comprend des structures destinées aux forêts relevant du régime forestier ainsi que des organismes consultatifs institutionnels et associatifs, tout en présentant un maillage territorial de structures destinées à la forêt privée. Toute proportion gardée, les structures forestières luxembourgeoises sont beaucoup plus simples et très efficaces. C'est l'administration forestière regroupe toutes les compétences des diverses structures françaises, et un unique organisme associatif défend les intérêts des propriétaires privés.

La mise en œuvre de la propriété forestière productive dépend du régime de gestion de la forêt. Forêts privées et forêts publiques ne sont pas soumises aux mêmes règles. La encore, en France comme au Grand-duché de Luxembourg, la norme est une protection étendue de la forêt et du matériel ligneux dans les forêts relevant du régime forestier.

La mise en œuvre de la propriété forestière est intellectuelle et matérielle. En effet, avant de prélever la masse ligneuse, il faut mettre une place une planification et une gestion dans une stratégie à très long terme, intégrants des facteurs globaux. L'émergence de nouvelles pratiques, et en particulier le développement du bois énergie va impacter en profondeur et durablement les forêts. Il semble que la France, en particulier grâce à ses multiples structures forestières soit beaucoup plus encline à orienter et planifier la gestion forestière en fonction de facteurs extérieurs, alors que le Grand-Duché de Luxembourg se contente d'une gestion plus traditionnelle. Cependant, l'énorme inertie imposée par les structures françaises nécessite une prise en compte largement accrue de l'évolution du marché du bois. La grande réactivité est l'un des avantages de la structure luxembourgeoise, elle l'a d'ailleurs prouvé par le passé[1534].

[1534] Notamment au moment de la mise en place du réseau Natura 2000 (voir sur ce point : Natura 2000).

La mise en œuvre matérielle de la propriété forestière correspond aux phases de travaux et d'exploitation. Sur le terrain, ces phases sont exactement les même de part et d'autre de la frontière, et particulièrement pour les forêts publiques. Elles sont bien protégées contre les effets néfastes de la présence humaine en forêt, et la ressource ligneuse bénéficie de règles particulières pour son exploitation, sa consommation et sa vente.

La propriété privée est obligée de respecter son document de planification, lorsqu'elle en a un, mais bénéficie d'une grande liberté en matière d'exploitation et de vente des produits ligneux. Bien que l'importance rôle productif de la forêt soit incontestable, il n'est pas le seul. Les espaces forestiers gérés durablement permettent de satisfaire des besoins environnementaux de protection et d'accueil du public. Traditionnellement, la valeur productive de la forêt ne laissait que peu de place à la valeur environnementale de la forêt, mais les rôles environnementaux ont gagné récemment une importance considérable et continuent d'évoluer.

Aujourd'hui, il apparait que la forêt comme valeur productive est contrebalancée par la forêt comme valeur environnementale.

Partie 2 : La forêt comme valeur environnementale

La notion d'environnement ayant des contours imprécis, dans cette étude, une approche anthropocentrique sera privilégiée. C'est d'ailleurs la position adoptée par le Code de l'environnement : « *Les espaces, ressources et milieux naturels, les sites et paysages, la qualité de l'air, les espèces animales et végétales, la diversité et les équilibres biologiques auxquels ils participent font partie du patrimoine commun de la nation.* […] *Leur protection, leur mise en valeur, leur restauration, leur remise en état et leur gestion sont d'intérêt général et concourent à l'objectif de développement durable qui vise à satisfaire les besoins de développement et la santé des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs* »[1535]. Ainsi, les éléments naturels entourent l'homme et lui permettent de satisfaire ses besoins. Par ailleurs, si le Code de l'environnement adopte une approche étroite du terme« environnement », c'est au sens large qu'il sera utilisé ici : l'environnement est le cadre de vie de l'homme et intègre des éléments artificiels.

L'environnement est un néologisme récent permettant d'exprimer le fait d'environner, d'entourer. Le terme « environnement » est décrit comme une « notion caméléon » par Prieur dans son ouvrage de droit de l'environnement[1536]. Il précise à ce sujet : « *L'environnement est un mot qui au premier abord exprime fortement des passions, des espoirs, des incompréhensions. Selon le contexte dans lequel il est utilisé, il sera entendu comme étant une idée à la mode, un luxe pour pays riches, un mythe, un thème de contestation issu des idées hippies et soixante-huitardes, un retour à la bougie, une nouvelle terreur de l'an 1000 liée à l'imprévisibilité des catastrophes écologiques, les fleurs et les petits oiseaux, un cri d'alarme des économistes et philosophes sur les limites de la croissance, l'annonce de l'épuisement des ressources naturelles, un nouveau marché de l'antipollution, une utopie contradictoire avec le mythe de la croissance* ».

[1535] Article L.110-1 du Code de l'environnement.
[1536] M. PRIEUR, *Droit de l'environnement*, Paris, éditions Dalloz, 5ème édition 2004, p. 1.

L'environnement est devenu une préoccupation majeure des pays riches ainsi que des pays pauvres depuis la conférence de Rio[1537], et le terme « environnement » englobe l'ensemble des facteurs qui influent sur le milieu dans lequel l'homme vit. Pour les besoins de cette étude, sera retenue la définition proposée à l'article 2-10 de la Convention de Lugano du 21 juin 1993 sur la responsabilité civile des dommages résultant d'activités dangereuses pour l'environnement : L'environnement comprend « *les ressources naturelles abiotiques et biotiques, telles que l'air, l'eau, le sol, la faune et la flore et l'interaction entre les mêmes facteurs ; les biens qui composent l'héritage culturel et les aspects caractéristiques du paysage* »[1538].

En France, la loi d'orientation forestière du 9 juillet 2001[1539] instaure la gestion forestière durable comme moyen de mise en valeur de la forêt française, garantissant la diversité biologique, la productivité, la capacité de régénération et la vitalité des forêts, tout en ne causant pas de préjudice aux autres écosystèmes afin de satisfaire aux « fonctions » économiques, environnementales et sociales de la forêt. La gestion forestière est bien entendue centrée sur la production de bois, mais elle intègre à présent de nombreux facteurs[1540] en fonctions des contextes locaux. La biodiversité forestière est intimement liée à l'impact de l'homme sur la forêt, elle varie fortement selon une échelle temporelle (aux différents stades de développement de la forêt), selon des caractéristiques stationelles, et en fonction des activités humaines (travaux, coupes, chasse, etc.). Le Code forestier garantit la contribution, par une gestion durable, à l'équilibre biologique[1541] et au maintien d'une forêt protectrice et d'une forêt protégée.

La fonction sociale de la forêt est aussi redécouverte et prend beaucoup d'ampleur dans nos sociétés majoritairement citadines. Cette fonction intègre le cadre de vie et le paysage, qui seront traités ici dans l'étude de la forêt comme outil de préservation de l'environnement.

[1537] Conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement à Rio (1992).
[1538] Recueil francophone des traités et textes internationaux en droit de l'environnement, Bruylant-AUPEF-UREF, 1998, p. 506.
[1539] Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt.
[1540] Biodiversité, équilibre sylvocynégétique, fréquentation du public, ressource en eau, protection des sols, protection du paysage, protection contre les incendies, etc.
[1541] Article L. 112-2 du Code forestier.

Dans un second temps, le rôle social de la forêt sera étudié en intégrant l'impact de l'homme et de ses activités sur la forêt.

C'est en matière d'environnement que la différence entre le droit applicable à la forêt et le droit forestier est le plus marqué, et spécialement au Grand-Duché de Luxembourg. En effet le droit forestier luxembourgeois est très limité concernant l'environnement et particulièrement au sujet des activités forestières (accès aux espaces forestiers et organisation de l'accueil du public). Ainsi, l'essentiel de l'étude de la forêt comme valeur environnementale concernera la forêt française. Ainsi, la forêt comme valeur environnementale a un rôle de préservation de l'environnement (titre 1), car la forêt est protectrice (titre 1, chapitre 1), mais elle est aussi protégée (titre 1 chapitre 2). Elle a aussi un rôle social essentiel, puisqu'il existe de nombreuses activités dans un environnement forestier (titre 2) dont l'accès est réglementé (titre 2, chapitre 1) et organisé (titre 2, chapitre 2).

Titre 1 : La préservation de l'environnement

La préservation de la valeur environnementale de la forêt est un enjeu évolutif. Le changement des perceptions et l'évolution de la connaissance des cycles naturels permettent une nouvelle prise en compte, plus intégrée, de la préservation de l'environnement dans le cadre de la gestion forestière. La forêt est un outil particulièrement efficace pour la protection du vivant et du non-vivant, elle est largement utilisée dans ce sens. En outre, la forêt est elle-même protégée, c'est un thème récurant en matière de législation forestière, afin de garantir la sauvegarde de l'outil de production ligneux. Cependant, ce thème a été considérablement élargi pour intégrer la protection de l'environnement au sens large. La préservation de l'environnement est présente à des échelles totalement différentes en France et au Grand-Duché de Luxembourg. Évidemment, ce constat est facilement explicable par l'énorme différence de surface entre les deux pays ainsi que la forte inégalité concernant la diversité des milieux. Cependant, la présence d'un important dispositif préventif et répressif, particulièrement protecteur de la forêt relevant du régime forestier, apporte la preuve d'une histoire forestière commune entre les deux pays.

Le gestionnaire forestier utilise la propension naturelle de la forêt à préserver l'environnement (chapitre 1), et met en œuvre des moyens spécifiques afin d'apporter une protection au milieu forestier (chapitre 2).

Chapitre 1 : La forêt protectrice

Une forêt comprend de nombreux éléments organiques ou non (substrat, sol, eau, faune et flore, atmosphère…) composant un écosystème forestier qui « devrait être examiné par une vision synchrone sur un complexe hétérogène des éléments naturels avec des variables dynamiques »[1542]. La plus grande médiatisation des changements et des incidents climatiques et météorologiques a permis l'acceptation du concept de changement climatique global. Dans ce contexte, la forêt a un rôle important à jouer lorsqu'elle est gérée durablement. La forêt est un espace de production[1543], mais elle a aussi un rôle de protection très diversifié (à l'échelon global comme à l'échelon local). Elle protège les écosystèmes, le patrimoine génétique, permet la filtration de l'eau et de l'air, empêche les inondations, les sécheresses, les avalanches et l'érosion. De plus en plus de forêts sont inventoriées et classées en zone de protection, ce qui est parfois le rôle principal de ces espaces. Cependant, le rôle de protection de la forêt est très souvent intégré dans la multifonctionnalité des forêts et concourt au maintien d'un environnement sain. La superficie totale des forêts ayant une fonction primaire de protection est d'environ de quatre cent cinq millions d'hectares (soit environ dix pour cent des forêts du monde)[1544] essentiellement présentes en Asie, Amérique du Sud et Europe et en Amérique du Nord, centrale et au Canada. L'Afrique présente une faible proportion de forêts de protection.

La « santé » des forêts est un facteur primordial, car les forêts de protection sont en mesure d'assurer leur rôle uniquement lorsqu'elles sont dans de bonnes conditions écologiques et qu'elles sont gérées de manière durable. L'homme doit pouvoir venir en soutien à une forêt subissant des attaques ponctuelles ou répétées : par exemple la pullulation de la dendoctrone du pin (un coléoptère dont la larve se nourrit de l'écorce des pins) en Colombie-Britannique,

---

[1542] E. RUSU, « *la forêt-espace multi protecteur* », intervention au séminaire géographique « Dimitrie Cantemir », 2010.
[1543] Voir sur ce point : partie 1.
[1544] Données Green Facts disponibles sur http://www.greenfacts.org

considérée comme un problème particulièrement important, car plusieurs plans d'actions gouvernementaux ont été mis en œuvre pour lutter contre cet insecte[1545] ; ou encore les sécheresses au Sahel ayant détruit d'énorme formations végétales. Une fois enclenché, le processus de « dégradation par aridisation » conduit invariablement vers une désertification. La bonne santé de l'écosystème forestier comprend tous les organismes de l'écosystème, elle est parfois mise à mal par des menaces « naturelles », mais elle est très souvent ternie par une menace anthropique : par exemple, la surexploitation à Madagascar a permis le développement de l'activité des crues torrentielles[1546] (le système racinaire de la forêt renforce les berges et empêche l'érosion fluviale).

Parfois l'homme cherche à se substituer, grâce à son ingénierie, aux forêts de protection lorsqu'elles ont été détruites, se rendant compte, un peu tardivement de leur importance. L'exemple de la destruction des mangroves dans les zones côtières intertropicales est un exemple en la matière : la mangrove est une formation forestière sempervirente adaptée à la fluctuation du niveau des marées protégeant le littoral de l'action abrasive du vent et des vagues. La plupart des mangroves du Bangladesh ayant été détruites une large zone côtière souffre des effets destructeurs des tempêtes tropicales et des ouragans, malgré les constructions de digues de protection par les autorités locales[1547]. La forêt à un rôle protecteur pour l'air et le climat, pour les eaux, pour les sols et pour la conservation de la biodiversité. De nouveaux rôles apparaissent avec le développement des axes de communication.

- Le rôle de la forêt pour la protection de l'air et du climat

La forêt et le climat ont une double influence l'un sur l'autre : d'un côté, la forêt a un rôle de « régulateur » climatique, de l'autre c'est le climat qui conditionne la composition des forêts (adaptation aux potentialités thermiques et hydriques). La forêt peut influer très fortement sur certaines conditions climatiques, c'est notamment le cas des forêts amazoniennes et

---

[1545] Voir sur ce point : « *Mountain Pine Beetle Action Plan 2006-2011 Sustainable Forests, Sustainable Communities* » plan d'action du gouvernement de Colombie Britannique disponible sur : www.gov.bc.ca/pinebeetle

[1546] Voir sur ce point : J. BOGAERT, E. HAUBRUGE, F. MALAISSE et al. « La forêt de tapia, écosystème endémique de Madagascar : écologie, fonctions, causes de dégradation et de transformation », *Biotechnology, Agronomy, Society and Environment*, Presses Agronomiques de Gembloux, 2012, volume 16, tome 4, pp. 541-552.

[1547] Voir sur ce point : C. RAILLON, « *Bangladesh catastrophes climatiques* », rapport URD, juin 2010.

congolaises permettant un apport en eau important grâce à un processus de « convection thermique », l'essentiel des pluies provenant de l'évapotranspiration des forêts[1548]. La forêt régule aussi les températures en filtrant les radiations solaires et en réduisant les pertes de chaleur dues au rayonnement. La forêt a un impact important sur les vents (ici l'impact est double, en témoigne les destructions de peuplements en France et en Allemagne suite à la tempête de 1999). La structure de la forêt est un facteur prépondérant pour sa résistance au vent (lignes de plantations, forêts naturelles, futaies régulières et futaies jardinées n'ont pas du tout les mêmes capacités de résistance d'autant plus que les facteurs d'âge, de la densité, des essences, etc. entrent en compte). Par ailleurs, la forêt agit sur le microclimat en arrêtant ou modifiant les vents (répercussions sur le niveau de l'évapotranspiration, la maintenance de l'humidité du sol et même sur la vitalité des écosystèmes).

Enfin, la forêt fournit de l'oxygène, du dioxyde de carbone et de l'azote qui sont nécessaires à la respiration et à certains processus (photosynthèse, nitrification) et a un rôle important dans la détermination et l'équilibre de la composition de l'air.

- Le rôle de la forêt pour la protection des eaux

Les espaces forestiers font partie intégrante du cycle de l'eau, ils stockent de l'eau et en restituent par évapotranspiration. La masse forestière protège le sol des précipitations et ralentit la dispersion de l'eau (permettant une infiltration lente) et limitant le ruissellement. La forêt retient le manteau neigeux et empêche une fonte (et une fuite) trop rapide. La forêt a un impact très positif sur la propagation des crues et des inondations. Par ailleurs, la forêt permet à l'environnement de mieux supporter les sécheresses, en retenant l'eau plus longtemps grâce à son rôle de « tampon » qui peut avoir un effet salvateur dans les forêts à fort risque d'incendie.

- Le rôle de la forêt pour la protection des sols

La relation entre la forêt et le sol est très importante. C'est cette relation qui a conduit à prendre les premières mesures de protection de la forêt (par exemple avec la restauration des terrains en montagne). Les échanges entre le sol et la structure forestière sont constants et ce

[1548] Voir sur ce point : P. NUNYARD, « The real importance of the Amazon Rain Forest », communiqué de presse de l'ISIS, traduction de Jacques Hallard disponible sur : http://yonne.lautre.net/spip.php?article4048

sont très souvent ces échanges qui sont le pilier de la santé de tout un écosystème. Le sol fournit eau et éléments minéraux, il décompose la matière organique provenant de la forêt. Le sol est souvent très sensible aux activités forestières et surtout depuis qu'elles sont lourdement mécanisées (tassement, compactage, mélange des horizons). La forêt protège les sols de l'érosion due au vent, au soleil et à l'eau avec un effet d'amortissement des effets des précipitations. Les versants boisés sont mieux protégés contre les processus de ravinement, glissements de terrain, effondrements et écroulements. Cet avantage est encore plus grand dans les zones de montagne avec des pentes raides et longues, où le ruissellement de surface est augmenté par l'inclinaison des terrains. L'écosystème forestier fournit au sol d'importantes quantités de matière organique (bioaccumulation), ce qui conduit à un processus d'humification qui permet au sol de se « renouveler » constamment.

- Le rôle de la forêt pour la conservation de la biodiversité.

Une forêt saine est souvent caractérisée par la présence d'une grande diversité biologique. Les forêts primaires sont les zones forestières où la biodiversité est maintenue de façon optimale[1549]. Les forêts tropicales sont le premier réservoir mondial de diversité biologique, les forêts intertropicales occupent la moitié des terres forestières et représentent soixante-dix pour cent de diversité biologique végétale et quatre-vingts pour cent de la diversité biologique animale. Les zones forestières protégées sont souvent destinées à la conservation de la biodiversité et représentent environ dix pour cent de la surface forestière mondiale.

- Les nouveaux rôles de protection de la forêt

Avec la croissance mondiale, l'augmentation de l'urbanisation, des axes et des modes de communication, la forêt se découvre de nouveaux rôles en matière de protection. Elle est utilisée de plus en plus en guise de protection contre le bruit, par exemple le long des autoroutes, des voies de chemin de fer.

Ainsi, les fonctions de protection de la forêt sont nombreuses et interdépendantes. Pour les besoins de cette étude, une subdivision fonctionnelle sera effectuée, basée sur l'objet de la

[1549] La moitié des forêts primaires sont situées en Amérique du Sud, un quart en Amérique du Nord et l'Amérique centrale et près d'un cinquième dans la Fédération de Russie. En Europe et dans les zones semi-arides d'Afrique et d'Asie occidentale, ces forêts ont disparu presque entièrement.

protection : le « vivant » et les « non-vivants ». Même si aucune mesure de protection ne se cantonnera uniquement à l'une ou l'autre de ces catégories, ce choix semble judicieux, compte tenu des besoins qui sont à l'origine des utilisations des modes de protection des forêts : d'un côté la protection des sols, de l'air et de l'eau et des paysages (les facteurs abiotiques), et d'un autre côté la protection de la biodiversité et la protection du milieu naturel (les facteurs biotiques). Ainsi, cette étude présentera dans un premier temps la forêt protectrice des facteurs abiotiques (section 1), puis dans un second temps, la forêt protectrice des facteurs biotiques (section 2).

Section 1 : La protection des facteurs abiotiques

Les facteurs abiotiques[1550] sont l'ensemble des facteurs physico-chimiques d'un écosystème influençant une biocénose donnée. C'est l'action du vivant sur le non-vivant, par opposition aux facteurs biotiques[1551]. Bien que les relations en forêt et environnement soient multiples et complexes, il est évident que le biotope forestier ait un milieu très protecteur, agissant comme un tampon vis-à-vis des agressions extérieures. Stable et durable, y compris sans l'intervention de l'homme, la forêt est un outil très appréciable pour la protection du non-vivant.

Elle protège les sols (I), particulièrement dans les espaces montagnards et sur le littoral ; elle protège aussi l'eau (II) et l'air (III), et elle protège un panel important de sites naturels (IV).

I] La forêt, protectrice des sols

Traditionnellement, les mesures de protection des sols sont représentées par trois grandes catégories : les « forêts de protection », la « restauration de terrains en montagne », et la « protection des dunes ». À l'origine, c'est avant tout un critère de localisation qui déterminait la catégorie de mesures à entreprendre (d'autant plus que les forêts de protection et la restauration des terrains en montagne étaient intimement liées).

[1550] Voir glossaire.
[1551] Voir sur ce point : Y. BASTIEN et C. GAUBERVILLE, *op. cit*.

Aujourd'hui, la restauration de terrains en montagne et la protection des dunes ont pour objectif premier la protection des sols, ce qui n'est pas le cas de toutes les forêts de protection.

Cependant, la procédure de classement en forêt de protection et le régime forestier spécial s'y appliquant sont néanmoins inscrits au Livre premier du Code forestier, Titre IV : Rôle de protection des forêts, Chapitre II conservation et restauration des forêts en montagne[1552] qui existe entre forêt de protection et protection des sols.

Le cas général des forêts de protection (A) sera abordé, puis le rôle de protection des forêts de montagne (B) et enfin les mesures de protection des dunes (C).

A) Les forêts de protection

À l'origine, la législation des forêts de protection était liée à la lutte contre l'érosion. C'est la dégradation des terrains de montagne (engendrant un appauvrissement des sols et des crues importantes) qui imposèrent de prendre des mesures inédites : les lois du 2 mars 1860, du 8 juin 1864, du 4 avril 1882 et du 26 juillet 1892 créant un corpus permettant la restauration des terrains en montagne[1553]. C'est la naissance des « forêts de protection ». Elles ont longtemps été cantonnées à la montagne avant de connaitre un regain d'intérêt au cours des années 1990, en effet de nombreuses forêts de protection ont fait leur apparition sur tout le territoire français et les mesures de protection se sont étendues à la protection des équilibres biologiques et au rôle social des forêts et bénéficient d'un « régime forestier spécial ».

1) Le classement en forêt de protection

Le classement d'une forêt en protection est une procédure lourde (par rapport à des mesures de classement par le plan d'occupation des sols par exemple). Ce classement est apparu récemment comme une mesure de protection de la nature et a des conséquences indirectes sur

[1552] Ce lien a été confirmé au moment de la recodification de la partie législative du Code forestier (ordonnance n°2012-92 du 26 janvier 2012).
[1553] Voir sur ce point : M. LAGARDE, *La législation des forêts de protection*, Edition de l'auteur, 2008 [1995], pp. 76-86.

les propriétés contiguës : par exemple, le refus d'une autorisation de défricher dans les prolongements d'une forêt de protection destinée à fixer les sables[1554].

a) Les motifs de classement

Une forêt peut être classée en forêt de protection pour cause d'utilité publique et les critères de classement sont précisés par le Code forestier[1555] :

1. Les bois et forêts dont la conservation est rendue nécessaire au maintien des terres sur les montagnes et sur les pentes, à la défense contre les avalanches[1556], les érosions et les envahissements des eaux et des sables[1557] ;
2. Les bois et forêts situés à la périphérie des grandes agglomérations ;
3. Les bois et forêts situés dans les zones où leur maintien s'impose soit pour des raisons écologiques, soit pour le bien-être des populations (ce qui peut intégrer la promenade comme la lutte contre le changement climatique).

Le classement comme forêt de protection interdit tout changement d'affectation et tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection des boisements[1558]. Mais force est de constater que le classement des forêts de protection est de plus en plus appliqué aux forêts périurbaines (surtout des grandes et moyennes villes) selon le critère de « bien-être des populations », ce qui répond à une politique de l'État de protection de ces forêts[1559], et aux forêts ayant un caractère écologique local marqué (par exemple le cas des forêts communales proches du Rhin).

b) La procédure de classement

La procédure de classement est composée de trois phases, à l'initiative du préfet qui établit « *une liste des bois et forêts susceptibles d'être classés comme forêts de protection* »[1560] (lorsqu'une forêt s'étend sur plusieurs départements c'est le ministre chargé des forêts qui

[1554] C.E., *S.A. La Forêt*, 8 juillet 1992, re. N° 119.171
[1555] Article L. 141-1 du Code forestier.
[1556] Voir sur ce point : forêt de montagne.
[1557] Voir protection : des dunes.
[1558] Article L. 141-2 du Code forestier.
[1559] Circulaire du 12 mai 1992, Derf/SDEF/92-3011 du ministère de l'agriculture définissant les directives de gestion des forêts domaniales périurbaines.
[1560] Article R. 141-1 du Code forestier.

choisi un préfet chargé de centraliser la procédure). Le préfet élabore un projet de classement (assisté par la Direction départementale des territoires) avec L'Office national des forêts, le Centre régional de la propriété forestière et les maires des communes intéressées. À ce stade, des mesures conservatoires sont mises en place[1561] : « *dès notification au propriétaire de l'intention de classer une forêt en forêt de protection, aucune modification ne peut être apportée à l'état des lieux, aucune coupe ne peut être effectuée ni aucun droit d'usage créé pendant quinze mois à compter de la date de notification* »[1562], sauf autorisation administrative spécifique. De ce fait, chaque propriétaire est informé personnellement de l'intention de classer la forêt et de l'ouverture de l'enquête. Un « procès verbal de reconnaissance » est prévu[1563], intégrant la liste des bois et forêts à classer, un plan cadastral des lieux et les documents se rapportant aux parcelles en cause : les documents d'urbanisme, plan d'aménagement foncier, et rural en vigueur et les chartes constitutives de parcs naturels régionaux[1564].

Le projet de classement est ensuite soumis à trois niveaux de consultation[1565] : les propriétaires[1566], le conseil municipal[1567] et la commission départementale de la nature, des paysages et des sites[1568]. Après consultation, le Conseil d'État prend la décision (motivée[1569]) de classement par décret[1570] (c'est aussi lui qui prendra toutes les décisions de modification du classement[1571]). Cette décision est affichée en mairie pendant quinze jours et un plan de

---

[1561] Institué par la Loi 85-1273 du 4 décembre 1985.
[1562] Article L. 141-3 du Code forestier.
[1563] Article R. 141-2 du Code forestier.
[1564] Articles R. 141-2 et R. 141-3 du Code forestier.
[1565] Sur ce point il est intéressant de se souvenir de l'ampleur que peut prendre une telle enquête avec l'exemple du classement de la forêt Rhénane avec les états généraux de la forêt rhénane du 02 août 1990 (voir la question parlementaire de Germain Gengenwin, J.O. déb, A, N, 18 mai 1992, p. 2200, n° 50160).
[1566] L'enquête est ouverte à la mairie de chaque commune (article R. 141-6 du Code forestier).
[1567] Le conseil municipal a six semaines pour donner un avis, passé ce délai l'avis est réputé favorable (article R. 141-7 du Code forestier).
[1568] Elle a deux mois pour se prononcer (au vu du rapport d'enquête en mairie) faute de quoi il est passé outre (article R. 141-8 du Code forestier).
[1569] Au sens de la loi 79-587 du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs et à l'amélioration des relations entre l'administration et le public (modifiée par la loi 86-76 du 17 janvier 1986 et précisé par la circulaire du 28 septembre 1987, J.O. 20 octobre 1987).
[1570] Article R. 141-9 du Code forestier.
[1571] Au titre d'un avis su conseil d'État, le décret peut prévoir qu'une partie des terrains et susceptible d'être affectée par des travaux publics (Avis du Conseil d'État (sec, T,P.), 8 juillet 1986, E,D,C,E, 1987, n°38, p. 168.

délimitation est déposé en mairie[1572]. Le décret et le plan de délimitation sont intégrés au plan d'occupation des sols (PLU) ou au document d'urbanisme[1573].

c) Moyen de recours et déclassement.

Un moyen de faire annuler la décision du Conseil d'État est un recours pour excès de pouvoir[1574]. Le déclassement n'est pas prévu par le Code forestier (uniquement la possibilité d'apporter des modifications), cependant en vertu du principe de parallélisme des formes, le déclassement doit être prononcé par décret du Conseil d'État[1575].

2) Le régime forestier spécial

Lorsqu'une forêt est classée en forêt de protection, un « régime forestier spécial » s'applique[1576] basé sur l'interdiction du changement d'affectation ou du mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation ou la protection des boisements. Ce régime forestier spécial s'applique indifféremment aux forêts publiques et aux forêts privées, cependant les forêts privées bénéficient de certaines dispositions spécifiques.

a) Les dispositions communes aux forêts publiques et privées : la règlementation des activités

Le Conseil d'État détermine pour le régime forestier spécial les conditions concernant « *l'aménagement, et les règles d'exploitation, l'exercice du pâturage et des droits d'usage, les fouilles et extractions de matériaux*[1577] *ainsi que la recherche et l'exploitation de la ressource en eau par les collectivités publiques ou leurs délégataires* »[1578]. La règlementation du pâturage[1579] concerne les propriétaires et les usagers, imposant une déclaration préalable[1580] à laquelle l'administration répondra par la fixation de conditions d'exercice des droits (en

---

[1572] Article R. 141-10 du Code forestier.
[1573] Au titre des servitudes d'utilité publique affectant l'utilisation du sol.
[1574] A priori, ce moyen n'a jamais été mis en œuvre.
[1575] Exemple du déclassement d'une forêt de protection d'Epinoy (décret du 16 mars 1989, J.O. 30 août 1989, p. 10876).
[1576] Chapitre II des forêts de protection.
[1577] Le décret n°78-806 du 1er août 1978 a ajouté la circulation et le stationnement des véhicules, la fréquentation du public et le camping.
[1578] Article L. 141-4 du Code forestier.
[1579] Article R. 141-13 du Code forestier.
[1580] Envoyée à la DDT, renouvelée chaque année, avant le 1er septembre.

fonction du lieu, des animaux et de l'époque), débouchant sur un régime d'autorisation administrative[1581].

Plusieurs activités sont interdites par le régime forestier spécial[1582] : les activités de défrichement (extinction du droit de demander une autorisation de défrichement), l'extraction de matériaux, les emprises d'infrastructures, ainsi que les exhaussements ou dépôts. Cependant, des activités de mise en valeur sont autorisées : « [les] *travaux qui ont pour but de créer des équipements indispensables à la mise en valeur et à la protection de la forêt et sous réserve que ces ouvrages ne modifient pas fondamentalement la destination forestière des terrains* ». Les règles d'exploitation sont fixées dans le document de gestion (pour les forêts en disposant), ou dans un règlement d'exploitation[1583]. Les travaux sont soumis à une déclaration préalable[1584] (qui a en réalité la forme d'une autorisation avec approbation tacite[1585]), car les travaux sont libres si la direction départementale des territoires ne s'y oppose pas. En cas de réalisation de travaux interdits (ou non autorisés), le préfet peut ordonner un rétablissement des lieux (ou une exécution d'office[1586]).

Dans les forêts ne relevant pas du régime forestier, une dispense d'autorisation de coupe a été introduite en 2012 lorsque le volume, par année civile, est inférieur à dix mètres cubes et que le bois est destiné à la consommation rurale et domestique du propriétaire[1587].

La circulation du public et des véhicules peut être interdite par le préfet[1588]. Le camping est interdit en dehors des aires spécifiques, tout comme la circulation et le stationnement des véhicules motorisés[1589].

L'administration chargée des forêts peut exécuter des travaux[1590], en forêt publique ou privée. Elle exécute tous les travaux qu'elle juge nécessaire[1591] en vue « *de la consolidation des sols,*

[1581] La décision est prise par le Préfet et notifiée avant le 1er mars de l'année suivante.
[1582] Article R. 141-20 du Code forestier.
[1583] Article R. 141-12 du Code forestier.
[1584] Deux mois avant le début des travaux, à la DDT, avec plan et l'indication de l'importance des travaux.
[1585] Voir sur ce point : M. LAGARDE, *Op. cit*., page 38.
[1586] Article R. 141-17 du Code forestier.
[1587] Article R. 141-24 du Code forestier.
[1588] Sur proposition du directeur départemental des territoires (article R. 141-17 du Code forestier).
[1589] L'infraction est constituée même si il n'y a pas de signalisation (article R. 163-11 du Code forestier).
[1590] À ses frais.

de la protection contre les avalanches, de la défense contre les incendies, du repeuplement des vides, de l'amélioration des peuplements, du contrôle de la fréquentation de la forêt par le public et, de manière générale, du maintien de l'équilibre biologique ».

b) Le captage d'eau en forêt classée

La recherche et l'exploitation d'eau (par les collectivités publiques ou leurs délégataires) dans les forêts de protection sont soumises au régime spécial des forêts de protection[1592]. Le préfet peut déclarer d'utilité publique « *l'exécution de travaux nécessaires à la recherche d'eau destinée à la consommation humaine ou à l'implantation d'ouvrages de captage projetés par une collectivité publique compétente en matière de distribution d'eau* »[1593], sous certaines conditions cumulatives :

1. La ressource disponible en dehors du périmètre de la zone de protection est insuffisante pour répondre aux besoins de la population ;
2. Les travaux ne modifient pas la destination forestière ;
3. Le prélèvement des eaux ne nuit pas à l'écosystème forestier ou à la stabilité des sols ;

Seules les installations de captage sont autorisées et les traversées (canalisations, réseaux, alimentation, etc.) des parcelles forestières doivent être limitées au maximum, tout comme la création de nouvelles emprises. La collectivité prend des engagements concernant la modalité de l'exécution des travaux, et le préfet en prend acte (et peut les compléter avec des prescriptions particulières)[1594]. Si les engagements ne sont pas respectés, le préfet peut interrompre les travaux et ordonner une remise en état des lieux, ou[1595] un démantèlement et un reboisement. La demande de déclaration d'utilité publique pour les travaux de recherche d'eau[1596] comporte un rapport établissant l'insuffisance de la ressource en dehors de la zone classée[1597], la description des travaux, et les engagements sur les modalités d'exécution[1598]. La

---

[1591] Article R. 141-15 du Code forestier.
[1592] L. 141-4 du Code forestier.
[1593] Article R. 141-30 du Code forestier.
[1594] Article R. 141-31 du Code forestier.
[1595] En cas d'abandon ou de fin d'exploitation.
[1596] Article R. 141-32 du Code forestier.
[1597] Et les actions menées pour améliorer la quantité ou la qualité de l'eau provenant de captages existants.
[1598] Notamment les éléments énumérés à l'article 29 du décret n°93-742 du 29 mars 1993 relatif aux procédures d'autorisation et de déclaration prévues par l'article 10 de la loi n° 92-3 du 3 janvier 1992 sur l'eau.

demande d'autorisation de captage d'eau[1599] comporte une description des installations, un plan, la superficie des emprises, l'exposé des motifs d'intérêt général, l'étude d'impact[1600], les défrichements nécessaires[1601] et les engagements de la collectivité publique.

c) Les dispositions spécifiques aux forêts privées

Les dispositions spécifiques aux forêts privées en matière de forêt classée en forêt de protection portent essentiellement sur la gestion sylvicole, avec le règlement d'exploitation (le propriétaire doit présenter un projet de règlement d'exploitation précisant les coupes et travaux, la durée d'application[1602], et avec la déclaration des droits d'usages[1603]), l'autorisation des coupes (elle est obligatoire si aucun règlement n'est proposé[1604] ou que la coupe n'est pas prévue dans le règlement approuvé).

La procédure est commune aux deux actes, le propriétaire doit faire la demande à la Direction départementale des territoires, et une décision motivée est prise par le préfet[1605] (faute de décision, l'acte est considéré comme délivré[1606]). L'autorisation peut être délivrée sous réserve de réalisation de prescriptions spéciales[1607]. Le propriétaire peut effectuer les coupes et travaux dès qu'il a obtenu l'approbation[1608].

Des sanctions pénales et administratives[1609] peuvent être prises si un propriétaire procède à une coupe prohibée, le préfet peut ordonner une remise en état des lieux ou l'exécution des travaux dans un certain délai (et faute d'exécution, il peut ordonner l'exécution d'office des travaux).

[1599] Article R. 141-35 du Code forestier.
[1600] Prévue à l'article L. 122-1 du Code de l'environnement.
[1601] Eléments prévus à l'article R.341-3 du Code forestier.
[1602] De minimum dix ans et de maximum vingt ans (article R. 412-1 du Code forestier).
[1603] Précisant l'existence, la nature et l'importance de ces droits.
[1604] ou s'il n'a pas été approuvé.
[1605] Au sens de la loi du 11 juillet 1979 relative à la motivation des actes administratifs.
[1606] Dans un délai de six mois pour une demande de règlement d'exploitation et de quatre mois pour une demande d'autorisation de coupe (article R. 141-22 du Code forestier).
[1607] Article R. 141-19 du Code forestier.
[1608] Article R. 141-23 du Code forestier.
[1609] Article R. 141-25 du Code forestier.

En matière de droit d'usage, le propriétaire doit fournir une déclaration des droits d'usage de sa forêt et il a interdiction d'en créer de nouveaux[1610].

3) L'indemnisation pour privation de jouissance ou expropriation

Le classement d'une forêt en forêt de protection fait peser sur le propriétaire des charges faisant l'objet d'une indemnisation. Le propriétaire et le titulaire d'un droit d'usage (et les ayants droits[1611]) peuvent demander une indemnité si le classement a eu pour effet une diminution du revenu[1612]. Le calcul des indemnités tient compte des plus-values apportées avec la réalisation de travaux sur les terrains par l'État (l'évaluation se fait par accord avec l'administration ou par décision de la juridiction administrative[1613]). L'indemnité est versée par période de cinq ans.

L'État peut acheter les bois et forêts classés à l'amiable ou par voie d'expropriation[1614] à l'amiable (le prix est fixé de gré à gré entre l'administration et le propriétaire[1615]), ou par expropriation (le juge administratif contrôle l'utilité publique de l'opération et le juge judiciaire fixe le montant de l'indemnité).

Le propriétaire peut exiger de l'État qu'il achète sa forêt classée[1616], dans ce cas il en fait la demande au ministre de l'agriculture et il doit pouvoir justifier la perte de plus de la moitié du revenu normal du fait du classement[1617]. Si le ministre donne son accord, le prix de vente est déterminé à l'amiable (la cession est définitive) et s'il n'y a pas accord sur le prix l'administration enclenche une procédure d'expropriation (voir ci-dessus).

B) La forêt et la protection des espaces montagnards

Il aurait été très réducteur de cantonner les mesures de protections de la forêt montagnarde à la restauration des terrains en montagne, aussi il semble intéressant de suivre l'exemple de

---

[1610] Article R. 141-29 du Code forestier.
[1611] Article R. 141-39 du Code forestier.
[1612] Article L. 141-39 du Code forestier.
[1613] Article L. 141-40 du Code forestier.
[1614] Article L. 141-7 du Code forestier.
[1615] En cas de désaccord sur le prix, l'administration peut entamer une procédure d'expropriation.
[1616] Article R. 141-42 du Code forestier.
[1617] Si le ministre ne reconnait pas la perte d'au moins la moitié du revenu, le propriétaire en est avisé, le propriétaire a alors deux mois pour saisir le juge administratif pour que celui-ci évalue la perte de revenu.

Lagarde, précurseur en la matière, qui a le premier synthétisé un droit « au sens large » de la forêt de montagne[1618].

Historiquement, le maintien et la protection des terres en montagne avait pour objectif la lutte contre l'érosion et a engendré de grands travaux durant le XIXe siècle et de nombreux conflits (réduction des zones pastorales, déplacements de populations). Le XXe siècle a vu émerger de nouvelles problématiques de mise en valeur de la montagne et du cadre de vie pour arriver jusqu'à aujourd'hui sous une forme beaucoup plus économique et financière[1619] même si la gestion de l'eau reste un facteur clef. Longtemps envisagée uniquement comme un péril par le gestionnaire forestier, l'eau est aujourd'hui envisagée en plus comme une ressource à protéger, notamment lors de la Conférence européenne des régions de montagne : « *nous dépendons des zones de montagne pour la moitié de l'eau que nous buvons* »[1620] par ailleurs, il apparait aujourd'hui clairement que la sous-exploitation ou la non-exploitation de la forêt de montagne est une des causes de la raréfaction de la ressource en eau[1621]. Le « *Livre vert concernant la protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne : préparer les forêts au changement climatique* »[1622] de la Commission européenne affirme que la forêt de montagne est indispensable au maintien de l'habitat humain et nécessite une gestion particulière leur permettant de conserver une couverture végétale permanente.

Contrairement au concept de « forêt », le concept de « montagne » est précisé par la loi : « *les zones de montagne se caractérisent par des handicaps significatifs entraînant des conditions de vie plus difficiles et restreignant l'exercice de certaines activités économiques* » [1623], ces zones sont caractérisées par des conditions climatiques « très difficiles », une période de végétation raccourcie et la présence de fortes pentes. Il est donc possible d'en déduire que les « forêts de montagne sont des formations végétales relevant du Code forestier situées sur une

---

[1618] M. LAGARDE, *Législation des forêts de montagne*, Edition de l'auteur, 2011, 132 pages.
[1619] Rapport Pierre Morrel-A-L'Huissier « Bilan de la politique agricole et forestière en faveur de la montagne, ministère de l'agriculture, juin 2008.
[1620] Romano Prodi, Président de la Commission européenne, septembre 2002, Conférence européenne des régions de montagne, Bruxelles.
[1621] Association Européenne des Élus de Montagne, « l'eau », dossier de l'AEM disponible sur : http://www.promonte-aem.net/les-dossiers-de-laem/leau/plan-de-reforme-montagne
[1622] Commission européenne, Livre Vert « concernant la protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne : préparer les forêts au changement climatique », SEC(2010)163 final), Bruxelles, 2010, 25p.
[1623] Loi 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et à la protection de la montagne.

zone de montagne. Les forêts de restauration de terrain de montagne (RTM) qui peuvent être situées en dehors des « zones de montagne » au sens de la loi 85-30 du 9 janvier 1985 y seront, elles aussi associées.

1) Les moyens organisationnels en matière de forêt de montagne

M. Lagarde, dans son étude sur la législation des forêts de montagne remarque que « *les institutions décisionnelles depuis l'échelon européen jusqu'au niveau local n'ont rien de spécifique* […] *toutefois, au niveau de l'Union européenne, il convient de mentionner une conférence ministérielle* (la MCPFE *ndlr*). […] *Les institutions [consultatives] n'ont pas le pouvoir d'édicter des normes juridiques, mais sont bien souvent à l'origine même de ces normes par les travaux qu'elles conduisent* »[1624]. Uniquement les institutions forestières ayant une spécificité en matière de forêt de montagne[1625] seront étudiées ici.

a) L'impact des institutions mondiales sur la gestion des forêts de montagne

En 2009, le Forum de l'Organisation des Nations Unies pour les Forêts a discuté le rôle des forêts de montagne sur la ressource en eau, notamment dans le cadre de la gestion des risques causés par le changement climatique. Parallèlement, l'Organisation des Nations Unies pour l'agriculture et l'alimentation (FAO) a précisé que « *la FAO est l'agence des Nations unies en charge des questions relatives à la montagne* »[1626].

Par ailleurs, l'agenda 21 est aussi une référence pour la mise en œuvre du développement durable des écosystèmes montagnards[1627] avec pour objectif de soutenir l'écologie et le développement durables des écosystèmes de montagne, le développement intégré des bassins hydrographiques et les nouvelles sources de revenus.

Enfin, l'association des populations des montagnes du monde (APMM) a constitué un réseau de solidarité entre les territoires montagneux du monde, même si la forêt n'est pas au centre de son existence, cette problématique est récurrente au niveau mondial et la forêt est souvent

---

[1624] M. Lagarde, *Législation des forêts de montagne*, 2011, p. 25.
[1625] Pour les structures « traditionnelles », voir sur ce point :pastrie 1, titre 1, chapitre 2.
[1626] AEM, « vers une politique de la montagne de l'Union européenne », *Livre vert*, 31 janvier 2008, point 5.3.
[1627] Chapitre 13 concernant la gestion des écosystèmes fragiles.

matière à discussion au cours des réunions. En France, elle est présente sous la forme de l'Association des Élus de Montagne.

b) Les institutions européennes concernant les forêts de montagne

1. La Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe (MCPFE) réunit les ministres responsables des forêts en Europe autour de questions politiques et sociales en matière forestière[1628]. À propos des forêts de montagne, elle a surtout mis en exergue le rôle des forêts de montagne pour la gestion de l'eau (conférence de Varsovie en 2007).
2. L'association européenne des élus de montagne (AEM) a été créée en 1991 et siège à Strasbourg. Elle réunit des communes[1629], des collectivités territoriales originaires de onze pays, en outre elle réunit les organisations nationales d'élus de montagne (l'association des élus de montagne française par exemple). L'objectif de l'association est la défense et la mise en valeur de la montagne et a rédigé en 1998 un mémorandum[1630] concernant la mise en œuvre d'une politique européenne concernant les territoires montagneux, dénonçant une « spécialisation de l'économie mono spécifique » causée par une reforestation anarchique (fermeture des paysages, diminution de la population, acidification due aux enrésinements, etc.).
3. La Fédération européenne des communes forestières (FECOF) réunit de nombreux membres concernés à l'échelle européenne par la problématique de la gestion des forêts privées de montagne. Elle est à l'origine de l'observatoire européen des forêts de montagne.
4. L'Observatoire Européen des Forêts de Montagne (OEFM) a été créé en 1995, sur une initiative de la fédération européenne des communes forestières afin d'enrayer la dégradation des forêts de montagne en Europe. Il intervient dans tous les domaines relatifs à la gestion et la conservation des forêts de montagne grâce à l'élaboration de contrats territoriaux, à une activité de soutien et de promotion. Il bénéficie d'un large panel de partenaires (Internationaux, nationaux et locaux).

[1628] Voir sur ce point « Conférence ministérielles pour la protection des forêts en Europe ».
[1629] Plus de 12000 (voir sur ce point : http://www.promonte-aem.net/AEM).
[1630] Mémorandum déposé en 1998 auprès du Conseil des ministres de l'Union européenne : « Pour une politique européenne de la montagne ».

c) Les institutions françaises en matière de forêt montagnarde

1. Le Conseil National de la Montagne[1631] réunit des élus locaux ainsi que la fédération nationale des syndicats de forestiers privés et les associations nationales de la filière bois. Il est chargé de définir « *les objectifs et précise les actions qu'il juge souhaitables pour le développement, l'aménagement et la protection de la montagne. Il a notamment pour objet de faciliter, par ses avis et ses propositions, la coordination des actions publiques dans les zones de montagne* ». Il est aussi consulté sur les priorités d'intervention et les conditions générales d'attribution des aides accordées par le fonds national d'aménagement et de développement du territoire.
2. L'Association Nationale des Élus de Montagne (ANEM) a une activité de lobbying très implantée localement ayant pour but de contribuer au développement des six massifs montagneux français.
3. L'Association Nationale des Maires des Stations de Montagne (ANMSM) représente une part très importante du domaine skiable français. Elle a surtout élaboré une charte nationale en faveur du développement durable des les stations de montagne (2006), ayant notamment pour objectif d'optimiser la ressource forestière et la transformation locale en limitant l'impact sur l'environnement et les paysages tout en améliorant la concertation pour la restauration des terrains de montagne.

d) Les institutions régionales

L'entente de massif et le comité de massif représentent l'échelon institutionnel régional. L'entente de massif[1632], prépare l'orientation de la politique au niveau du massif (avec le schéma interrégional), et élabore les directives territoriales d'aménagement[1633] et des recommandations particulières pour les zones sensibles[1634]. Enfin, il est consulté lors de la création d'une directive de protection et de mise en valeur des paysages en zone de montagne[1635]. Le comité de massif[1636], est composé des régions dont une partie (ou la totalité)

[1631] Créé par l'article 6 de la loi 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et la protection de la montagne, modifié par l'article 179 de la loi n°2005-157 du 23 février 2005.
[1632] Créé par l'article 7 de la loi montagne du 9 janvier 1985, et renforcé par la loi 2005-157 du 23 février 2005.
[1633] Article L. 111-1 du Code de l'urbanisme.
[1634] Article L. 145-7 du Code de l'urbanisme.
[1635] Article R. 350-11 du Code de l'environnement.

du territoire est comprise dans un massif montagneux, et chargé de mener une politique de massif interrégionale.

e) L'Office national des forêts et son service de restauration des terrains en montagne

Le service de restauration des terrains en montagne (RTM) de l'Office national des forêts est l'administration principale intervenant en forêt de montagne. Cette administration a un rôle clef dans la gestion des forêts montagnardes et dans la prévention des risques naturels spécifiques à la montagne[1637] : les risques sont d'une importance très particulière en montagne avec des caractéristiques très spécifiques et une faible prévisibilité (avalanches, érosions, crues torrentielles, chute de blocs, glissement de terrain). Les collectivités territoriales, l'État et le service de restauration des terrains en montagne se partagent les responsabilités en matière de risque : l'Office national des forêts peut voir sa responsabilité recherchée dans le cadre de contentieux sur les travaux et ouvrages publics, mais uniquement en qualité de prestataire intervenant à la demande de l'État[1638] sur convention. La circulaire DGPAAT/C2010-3019 du 23 février 2010 précise par ailleurs que « *le RTM n'est pas un service de l'État, bien qu'il conserve des missions de service public. En tant que service de l'Office national des forêts il respecte les règles de gestion d'un établissement public à caractère industriel ou commercial (EPIC)* ». Ainsi, les missions confiées au service de restauration des terrains en montagne doivent impérativement faire l'objet d'une commande et d'un financement clairement identifié.

- <u>Les missions du service de restauration des terrains en montagne</u>

La compétence de l'Office national des forêts en matière de restauration des terrains en montagne a été réaffirmée par l'État[1639]. L'Office a l'obligation de mettre en œuvre les moyens adaptés aux missions de service public du service de restauration des terrains en

---

[1636] Créée par la loi 2005-157 du 23 févier 2005 (article 6bis de la loi 85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et la protection de la montagne).

[1637] Voir sur ce point : circulaire DGPAAT/C2010-3019 du 23 février 2010 du Ministère de l'écologie, de l'énergie, du développement durable et de la mer ; Ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ; du Ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de la pêche ; précisant les modalités d'intervention et de financement du Service de Restauration des terrains en montagne (RTM) de l'ONF dans la prévention des risques naturels spécifiques à la montagne.

[1638] Les travaux et ouvrages sont mis en œuvre par l'État a des fins de sécurité publique (L. 424-1 du Code forestier).

[1639] Voir sur ce point : contrat Etat-ONF pour la période 2007-2011 signé le 24 juin 2006.

montagne, dans un objectif de gestion des terrains domaniaux de restauration des terrains en montagne acquis par l'État et des autres forêts domaniales montagnardes de protection, de suivi et l'analyse des phénomènes naturels afin d'améliorer la connaissance des risques, d'aide à la mise en œuvre des crédits publics consacrés aux travaux de protection destinés aux collectivités territoriales, d'un appui technique pour la prise en compte et la gestion des risques naturels dans l'aménagement des territoires de montagne, et de prestations d'expertise et d'ingénierie relevant du secteur concurrentiel.

- Organisation du service de restauration des terrains en montagne

Le service de restauration des terrains en montagne est rattaché à l'Office national des forêts est organisé selon une circulaire du ministre de l'Agriculture du 25 janvier 1980, en rapport avec le ministère et avec les services déconcentrés du ministère de l'Agriculture[1640]. Un délégué national aux risques naturels et aux actions de restauration des terrains en montagne et placé sous l'autorité du directeur général de l'Office national des forêts. Il est épaulé par neuf chefs de service, regroupés autour de trois délégués régionaux. Le service est présent dans onze départements et chargé de la mise en œuvre les actions de restauration des terrains. La cohérence interrégionale est garantie par un directeur technique en charge des méthodes, et des projets communs.

- Les activités du service de restauration des terrains en montagne

Le service de restauration des terrains en montagne a une activité de prestation de services sous forme de conseils[1641], des techniques, des expertises, de prévention des risques[1642] et même de gestion de crise et de catastrophes naturelles. Il doit aussi mettre à disposition des informations concernant les données relatives aux risques liés aux terrains de montagnes, par exemple dans le cadre de l'application de l'article L. 563-2 du Code de l'environnement : « *dans les zones de montagne, en l'absence de plan de prévention des risques naturels prévisibles, les documents d'urbanismes ainsi que les projets de travaux, constructions ou*

[1640] Voir sur ce point : R. LAZERGES, X. PIN, M. LINET et al. , « *Organisation de la prévention des risques naturels dans les services déconcentrés* », Rapport établit pour les ministères de l'Equipement, de l'Agriculture et de l'Ecologie, juin 2006, 27 pages.
[1641] Notamment les conseils aux collectivités au titre de la convention technique pluriannuelle avec le ministère de l'agriculture.
[1642] C'est le service RTM qui est chargé d'alimenter en données le système d'information sur les risques naturels en montagne.

installations soumis à une demande d'autorisation ou à une décision de prise en considération tiennent compte des risques naturels spécifiques à ces zones, qu'il s'agisse de risques préexistants connus ou de ceux qui pourraient résulter des modifications de milieu envisagées. Cette prise en compte s'apprécie en fonction des informations dont peut disposer l'autorité compétente ». Le service de restauration des terrains en montagne instruit pour le compte de l'État les demandes de mise en valeur des terrains de montagne et de restauration des terrains de montagne[1643]. Il peut aussi fournir localement un avis d'expert à la Direction Départementale des Territoires par voie conventionnelle.

En matière de préventions des risques, le service de restauration des terrains en montagne propose un programme de travaux annuels[1644] (au niveau national, régional, interrégional et départemental), donne un avis sur le versement des aides (de l'État, des régions et des départements) et apporte un avis technique sur l'exécution des travaux. C'est l'Office national des forêts qui assure la conception, le suivi et la réalisation des travaux réalisés pour l'État dans les forêts domaniales. Dans les autres forêts, l'attribution des missions d'ingénierie se fait dans le cadre normal[1645].

Enfin, le service de restauration des terrains en montagne de l'Office national des forêts a un rôle prépondérant en matière de gestion de crise, avec un appui technique[1646] qui peut être prolongé au-delà du plafond d'une journée[1647] et pris en charge par l'État[1648] dans le programme budgétaire « coordination des moyens de secours »[1649] (à partir du moment ou l'État a mobilisé des moyens en dehors du département). C'est le chef du service départemental de restauration des terrains en montagne qui établit le rapport technique pour l'instruction du dossier de demande de reconnaissance de catastrophe naturelle.

[1643] Article L. 142-9 du Code forestier.
[1644] Concernant les régions et les départements : voir la loi n° 2006 du 5 janvier 2006 d'orientation agricole.
[1645] Conformément aux procédures du Code des marchés publics.
[1646] Prévu par la convention pluriannuelle avec le ministère de l'agriculture.
[1647] Le plafond est fixé forfaitairement à une journée d'intervention par crise.
[1648] Article 27 de la loi de modernisation de la sécurité civile.
[1649] Circulaire interministérielle NOR/INT/K/05/00070/C du 29 juin 2005 relative à la prise en charge des frais d'opérations de secours.

2) Les moyens législatifs en matière de forêt de montagne

Les moyens législatifs concernant les forêts montagnardes sont contenus essentiellement dans le Code forestier, mais des dispositions éparses figurent dans d'autres codes : le Code civil, le Code rural, le Code général des collectivités territoriales et le Code de l'urbanisme.

a) Les moyens législatifs du Code forestier

L'essentiel du corpus législatif en matière de restauration des terrains de montagne se situe dans le premier livre du Code forestier (comprenant les dispositions communes, applicables indépendamment du régime de propriété) et plus particulièrement dans le titre IV (rôle de protection des forêts). La récente recodification de la partie législative du Code forestier[1650] n'a pas eu d'effet important sur la conservation et la restauration des terrains montagneux, et la recodification de la partie règlementaire[1651] a eu comme seul effet d'abroger les aides publiques sous forme de délivrance de graines et plantes[1652] devenues obsolètes.

- Restauration des terrains en montagne

Héritière de la législation du XIXe siècle, la législation actuelle s'est orientée vers le droit commun (et en particulier celui de l'expropriation), basé sur l'utilité publique. Les frais des travaux (de reboisement et de restauration) sont à la charge de la collectivité publique ayant fait la demande de déclaration d'utilité publique : « *l'utilité publique des travaux de restauration et de reboisement nécessaires au maintien et la protection des terrains en montagne […] est déclaré d'utilité publique par un décret en Conseil d'État, à la demande du ministère chargé des forêts, d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivité territoriale* »[1653], et c'est le service de restauration des terrains en montagne de l'Office national des forêts désigne les terrains dont la restauration est d'utilité publique[1654], s'en suit un procès verbal de reconnaissance[1655] (intégrant un avant-projet[1656]).

[1650] Ordonnance n°2012-92 du 26 janvier 2012 recodifiant la partie législative du code forestier.
[1651] Décret n°2012-836 du 29 juin 2012 recodifiant la partie règlementaire du Code forestier.
[1652] Ancien article D. 142-18 du Code forestier.
[1653] Article L. 142-7 du Code forestier.
[1654] Article R. 142-21 du Code forestier.
[1655] Article R. 11-3 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.
[1656] Voir sur ce point l'article R. 424-3 du Code forestier : l'avant-projet doit signifier dans quelles conditions il satisfait aux préoccupations d'environnement (article 1 du décret n° 77-1141 du 12 octobre 1977).

Le décret fixant le périmètre des terrains dont la restauration est d'utilité publique est pris après[1657] enquête publique[1658] dans chacune des communes intéressées, délibération des conseils municipaux, avis de la commission spéciale[1659], et avis du conseil général. Le préfet transmet ensuite le dossier au ministre chargé des forêts pour soumission au Conseil d'État qui déclarera par décret en Conseil d'État l'utilité publique des travaux de restauration et de reboisement nécessaires au maintien et la protection des terrains en montagne. Le décret est publié et affiché à la diligence du préfet et il transmet à chaque commune un extrait du décret et du plan relatif aux terrains leur appartenant[1660].

Les travaux (de reboisement et de restauration) sont à la charge de la collectivité publique bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique[1661]. Les propriétaires particuliers, les associations[1662] un établissement public ou une association syndicale autorisée, peuvent réaliser les travaux et l'entretien eux même grâce à une convention passée entre eux et la collectivité publique bénéficiaire de la déclaration d'utilité publique[1663]. Dans ce cas, ils ont trente jours après la notification du décret pour accepter le projet de convention, soumise à l'approbation du préfet, qui leur notifie les travaux à effectuer, les conditions, les délais et le montant des indemnités[1664] accordées par l'État[1665]. L'État peut procéder à une exécution des travaux d'office (en cas d'inexécution ou de défaut d'entretien)[1666].

Les travaux sont soumis à un contrôle de la Direction Départementale des Territoires : « *les travaux neufs ou d'entretien effectués sur leurs terrains, avec ou sans indemnité, par les particuliers, toutes les associations syndicales, les communes ou les établissements publics sont soumis au contrôle de la direction départementale de l'agriculture* »[1667].

[1657] Article L. 142-7 du Code forestier.
[1658] Article L. 142-7 et R. 424-2 du Code forestier et R. 11-3 à 11-14 et R. 11-19 à R. 11-31 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.
[1659] Composée à part égale de représentants de l'État et de représentant des collectivités territoriales intéressées (L. 142-7 du Code forestier).
[1660] Article R. 142-26 du Code forestier.
[1661] Article L. 142-8 du Code forestier.
[1662] Les associations syndicales constituées conformément à l'ordonnance du 1er juillet 2004.
[1663] Article L. 142-8 du Code forestier.
[1664] Article R. 142-30du Code forestier : l'indemnité n'est payée qu'après réalisation des travaux.
[1665] Article R. 142-27 et R. 142-28 du Code forestier.
[1666] Article R. 142-30 du Code forestier.
[1667] Article R. 142-30 du Code forestier.

Le Code forestier prévoit en outre que les infractions (faire « obstacle à la réalisation » ou « porter atteinte à l'intégrité des travaux ») sur le périmètre de restauration des terrains en montagne sont constatées et poursuivies comme si elles avaient eu lieu en forêt relevant du régime forestier[1668].

- La mise en défens

La mise en défens (ou défends) est une « *mesure interdisant le pacage des animaux dans les terrains et pâturages de montagne, décidée par le préfet en vue d'assurer la conservation des sols* »[1669]. La mise en défens (des terrains et pâturages de montagne) peut être décidée par arrêté préfectoral ou décret « *toute les fois que l'état de dégradation du sol n'exige pas de travaux de restaurations* »[1670]. C'est une mesure préventive qui équivaut à une expropriation temporaire. Comme pour le cas de la restauration des terrains en montagne, c'est l'Office national des forêts qui est chargé de la désignation des terrains mis en défens (avec procès-verbal du directeur départemental des territoires)[1671].

La procédure de mise en défens[1672] est semblable à la procédure de restauration des terrains en montagne, elle débute avec une enquête ouverte par arrêté préfectoral[1673], puis une délibération des conseils municipaux[1674], puis un avis sur l'intérêt public de la mise en défens[1675] provenant de la commission spéciale[1676], et la procédure est conclue par l'avis du conseil général[1677]. Si les avis sont favorables, le préfet prononce la mise en défens[1678], si les avis sont discordants, la mise en défens est décidée par le Conseil d'État[1679]. La décision de

---

[1668] Article L. 161-2 du Code forestier.
[1669] G. CORNU, *Op. cit*. V° défens.
[1670] Article L. 142-1 du Code forestier.
[1671] Un procès-verbal de reconnaissance accompagné d'un tableau parcellaire, la durée de mise en défens, un plan du cadastre (Article R. 142-1 et R. 142-15 du Code forestier).
[1672] Article R. 142-3 du Code forestier.
[1673] Le préfet ouvre l'enquête par arrêté (avec une publicité de huit jours minimum), convoque le conseil municipal et désigne un commissaire enquêteur (article R. 142-4 du Code forestier).
[1674] Dans les huit jours suivant la clôture de l'enquête (article R. 142-3 du Code forestier) et désigne deux délégués pour la commission (article R. 142-5 du Code forestier).
[1675] Article R. 142-7 du Code forestier.
[1676] Composée du préfet (ou son délégué), d'un membre du conseil général, de deux délégués de chaque commune concernée, d'un ingénieur des ponts, des eaux et des forêts ou des mines et d'un ingénieur du génie rural, des eaux et des forêts (article R. 142-6 du Code forestier).
[1677] Article R. 142-3 du Code forestier.
[1678] Article R. 142-8 du Code forestier.
[1679] Sur rapport du ministre chargé des forêts et avec avis du préfet (article R. 142-8 du Code forestier).

mise en défens précise la nature, les limites du terrain ainsi que la durée (dans la limite de dix ans), et la durée d'indemnisation des propriétaires pour privation de jouissance[1680]. Le montant de l'indemnité annuelle est fixé à l'amiable par le ministre de l'agriculture[1681] ou fixée par le tribunal administratif. Si le propriétaire est une commune, elle peut affecter cette tout ou partie de cette indemnité aux besoins communaux, et la répartir tout ou partie entre les habitants[1682]. L'administration chargée des forêts peut prolonger la durée de mise en défens dans une fourchette de dix ans[1683]. Si la mise en défens dépasse dix ans[1684], l'État doit se porter acquéreur des terrains[1685] (par voie amiable ou d'expropriation)[1686].

Pendant la durée de la mise en défens, l'État est libre de réaliser des travaux de « *consolidation rapide du sol pourvu que ces travaux n'en changent pas la nature* »[1687]. Dans ce cas, le propriétaire ne peut pas réclamer une indemnité, « *à raison des améliorations que ces travaux auraient procurés à sa propriété* ». Comme pour les zones de restauration des terrains en montagne, les infractions commises sur les terrains mis en défens sont constatées et poursuivies comme si elles avaient eu lieu en forêt relevant du régime forestier[1688].

- La réglementation des pâturages communaux

La réglementation des pâturages communaux est une solution « douce », n'interdisant aucune activité, mais limitant seulement les activités pastorales afin de limiter les prélèvements « abusifs » sur le milieu naturel[1689]. Cette réglementation ne s'applique qu'à des terrains communaux[1690] livrés au pacage du bétail. Tous les ans, des communes de montagne sont désignées par décret. Ces commues doivent transmettre au représentent de l'État dans le département « *un règlement indiquant la nature et la limite des terrains communaux soumis*

[1680] Article L. 142-2 du Code forestier.
[1681] Article R. 142-11 du Code forestier.
[1682] Article R. 142-3 du Code forestier.
[1683] Article R. 142-2 du Code forestier.
[1684] La notification de la prolongation de la mise en défens au-delà d'une dixième année doit être notifiée avant la fin de la dernière année du délai initial (Article R. 142-3).
[1685] Conformément au code de l'expropriation pour cause d'utilité publique
[1686] Article L. 142-2 du Code forestier.
[1687] Article L. 124-4 du Code forestier.
[1688] Article L. 161-1 du Code forestier.
[1689] Ce qui peut expliquer qu'il n'y ait pas d'indemnisation le but de la réglementation étant l'amélioration des pâturages.
[1690] Il n'est pas du tout nécessaire que les pâturages communaux relèvent du régime forestier.

au pacage, les diverses espèces de bestiaux et le nombre de têtes à y introduire, l'époque du commencement et de fin de pâturage ainsi que les autres conditions relatives à son exercice »[1691]. Le règlement doit être élaboré avant le 1er janvier de chaque année[1692]. À dépassement de ce délai, les communes qui n'ont pas soumis de règlement, un règlement est imposé d'office par l'administration. La même procédure s'enclenche si la commune n'a pas accepté les modifications de règlement apportées par l'autorité administrative. Le règlement délibéré par le conseil municipal est affiché dans la commune et les réclamations sont adressées au préfet dans un délai d'un mois[1693]. Les contraventions aux règlements de pâturage sont constatées et poursuivies selon l'article 531 du Code de procédure pénale[1694].

❖ Les subventions pour la mise en valeur des terrains de montagne

La loi du 9 juillet 2001 étend le principe de subventionnement des travaux en montagne aux « départements de montagne »[1695] où l'érosion, les mouvements de terrain ou la neige entrainent des risques pour les personnes, le site ou les biens. Les travaux de reboisement, de reverdissement, de stabilisation des terrains sur les pentes et du manteau neigeux et de correction torrentielle engagés par une collectivité territoriale, une association syndicale, une association pastorale, ou un particulier peuvent bénéficier de subvention. Tout propriétaire désirant bénéficier de subventions en fait la demande au préfet[1696], les subventions étant prioritairement attribuées aux communes. Les terrains reboisés grâce aux subventions de l'État relèvent du régime forestier[1697].

[1691] Article L. 142-5 du Code forestier.
[1692] Les cahiers des charges et les baux concernant les pâturages communaux sont assimilés aux projets de règlement (R. 142-15 du Code forestier).
[1693] Article R. 142-15 du Code forestier.
[1694] Au besoin par tous les officiers ou agents de police judiciaire (article L. 161-3 du Code forestier).
[1695] Aucune précision n'étant apportée, il semble que les conditions d'érosions soient décisives et non pas la situation en zone de montagne au sens de la loi du 9 janvier 2005 (voir sur ce point : M. LAGARDE, *Op. cit.*, p. 62).
[1696] Article D. 142-18 du Code forestier.
[1697] Article L. 214-4 du Code forestier. Si les terrains sont distraits du régime forestier, la restitution des subventions peut être ordonnée par arrêté préfectoral (article R. 214-5 du Code forestier).

❖ Gestion, exploitation forestière et Prévention des Risques Naturels.

La loi du 9 juillet 2001 introduit les Plans de Prévention des Risques Naturels (PPRN) dans le code forestier[1698] afin de prévenir les inondations, les mouvements de terrain ou les avalanches. Les plans de préventions des risques naturels « *peuvent prévoir des règles*[1699] *de gestion et d'exploitation forestière dans les zones de risques qu'ils déterminent* ». Les zones devant être défrichées pour la réalisation d'aménagements, dans le cadre d'un plan de prévention des risques naturels, n'entrent pas dans le cadre normal[1700] de la législation sur les défrichements[1701].

b) Les forêts de montagnes dans les codifications autres que le Code forestier

Les forêts de montagne sont présentes dans de nombreux textes en dehors du Code forestier, issus du Code rural et de la pêche maritime, du Code général des collectivités territoriales et du Code de l'urbanisme. Il semble utile de citer ici (de façon non exhaustive) les principales règles concernant les forêts de montagne :

1. Le Code civil intègre les montagnes (et donc leurs forêts) dans les propriétés sur lesquelles la commune dispose d'un droit acquis[1702].
2. Les forêts de montagne sont reconnues d'intérêt général comme « activité de base de la vie montagnarde et comme gestionnaires centraux de l'espace montagnard »[1703].
3. Des conventions pluriannuelles peuvent être établies pour un pâturage extensif saisonnier de terrains relevant du régime forestier[1704].
4. Les espaces relevant du régime forestier sont concédés à l'association foncière pastorale[1705] qui les utilisera en pâturage extensif saisonnier[1706].

[1698] Article L. 144-1 du Code forestier.
[1699] Ces règles s'imposent aux propriétaires et exploitants forestiers et aux autorités en charge de l'approbation des documents de gestion et des coupes.
[1700] Article L. 341-2 du Code forestier.
[1701] Voir sur ce point : défrichement.
[1702] Article 542 du Code civil.
[1703] Pour « *leur contribution à la production, à l'emploi, à l'entretient des sols, à la protection des paysages, à la gestion de la biodiversité* » (Article L. 113-1 du Code rural et de la pêche maritime).
[1704] Article 481-3 du Code rural et de la pêche maritime.
[1705] Si les espaces sont inclus dans le périmètre d'une association foncière pastorale.
[1706] Article L. 418-4 du Code rural et de la pêche maritime.

5. Les produits forestiers peuvent bénéficier de l'appellation d'origine et la dénomination montagne[1707].
6. Les départements, communes et les syndicats[1708] peuvent prescrire ou exécuter des débardages par câble en zone de montagne lorsqu'ils présentent un caractère d'intérêt général ou d'urgence[1709].
7. Les terres forestières nécessaires au maintien et au développement des activités agricoles et forestières sont préservées[1710].
8. Le désenclavement de massifs forestiers est une des exceptions permettant la « *création de routes nouvelles de vision panoramique, de corniche ou de bouclage* » normalement interdite[1711].

3) La Convention alpine

La convention alpine[1712] est le plus important traité international[1713] pour un développement durable de la montagne. Elle prend en compte la population et la culture, l'aménagement du territoire, la qualité de l'air, la protection des sols, le régime des eaux, protection de la nature et entretien des paysages, l'agriculture de montagne, les forêts de montagne[1714], le tourisme et loisirs, les transports, l'énergie et les déchets[1715]. Chacun de ces sujets fait l'objet d'un protocole et ils ont été introduits en droit français le 31 janvier 2006[1716]. En matière purement forestière, la Convention comporte un protocole d'application de la convention alpine de 1991 dans le domaine des forêts de montagne[1717], dit « protocole forêts de montagne »[1718]. Ce

---

[1707] Article D. 644-16 du Code rural et de la pêche maritime.
[1708] Créés en application de l'article L. 5721-2 du Code général des collectivités territoriales.
[1709] Article L. 151-36 du Code rural et de la pêche maritime.
[1710] Article L. 145-3 du Code de l'urbanisme.
[1711] Article L. 145-6 du Code de l'urbanisme.
[1712] Signée à Salzbourg le 7 novembre 1991.
[1713] D'après la cour de justice de l'Union européenne, les conventions internationale ont la même portée juridique que les règlements communautaires et s'imposent directement aux États membres. (CJCE, 6 octobre 1970, Franz c/ Fananzamt Traunstein, aff. 9/70 : Rec. CJCE, p. 825).
[1714] « *en vue d'assurer la préservation, le renforcement, et le rétablissement des fonctions forestières, notamment la fonction protectrice, en améliorant la résistance des écosystèmes forestiers en particulier par une gestion respectant la nature, en évitant toute utilisation préjudiciable à la forêt et en tenant compte des contraintes économiques dans l'espace alpin* ».
[1715] Article 2 de la convention cadre de la Convention alpine (entrée en vigueur en mars 1995).
[1716] Voir la loi 95-1270 du 6 décembre 1995 autorisant la ratification de la convention et la loi 2005-492 du 19 mai 2005autorisant l'approbation des protocoles d'application.
[1717] Fait à Brdo le 27 février 1996.

protocole intègre des dispositions générales, des mesures spécifiques et des mesures complémentaires et des dispositions finales.

❖ Les dispositions générales du protocole « Forêts de montagne »

Afin de garantir à la forêt une position écosystémique proche de la nature, l'objectif est de la développer et de l'étendre (lorsque nécessaire), mais surtout d'améliorer sa stabilité afin de pouvoir procéder à une gestion « *respectueuse, proche de la nature et durable* »[1719]. Les parties[1720] se sont engagées à régénérer naturellement les forêts, améliorer la structure de peuplement, utiliser un matériel génétique autochtone, et prévenir l'érosion et le tassement des sols dus au débardage. Les parties se sont aussi engagées à respecter une liste d'objectifs[1721] concernant : la réduction des polluants atmosphériques, l'harmonisation de la régulation du grand gibier, la réduction du pâturage en forêt, la gestion (voir la limitation) des activités récréatives en forêt, l'utilisation accrue de bois provenant de forêts gérées durablement, la prévention des risques d'incendie et la qualification et la disponibilité d'un personnel qualifié en matière forestière.

Au niveau local, les collectivités territoriales coopèrent avec les institutions pour une « solidarité dans la responsabilité »[1722] et l'exploitation des synergies. Elles participent à la préparation et la mise en œuvre des politiques et mesures.

Enfin au niveau international, les parties procèdent à des évaluations communes et une consultation réciproque, participent à la coopération transfrontalière des autorités et administrations et encouragent les échanges de connaissance et d'expériences.[1723]

❖ Les mesures spécifiques et complémentaires du protocole « Forêts de montagne »

afin de garantir la mise en œuvre des objectifs, les parties doivent élaborer « *des bases de planifications nécessaires* » comprenant « *une analyse des fonctions de la forêt* »[1724]. Les

---

[1718] Transposé par le décret 2006-116 du 31 janvier 2006 relatif à l'application du protocole « Forêts de montagne » de la Convention Alpine.
[1719] Article 1 du protocole « Forêts de montagne » de la Convention Alpine.
[1720] Les Républiques fédérale d'Allemagne, d'Autrice, française, italienne, de Slovénie, les Principautés du Liechtenstein et de Monaco, la Confédération suisse et la Communauté européenne.
[1721] Article 2 du protocole « Forêts de montagne ».
[1722] Article 3 du protocole « Forêts de montagne ».
[1723] Article 4 du protocole « Forêts de montagne ».

parties garantissent aussi la fonction protectrice de la forêt[1725], la fonction de production[1726], les fonctions sociales et écologiques[1727], la qualité de la desserte forestière[1728], l'établissement de réserves de forêt naturelle[1729], l'attribution d'aides et compensations[1730], l'encouragement de la recherche, de la formation et de l'information[1731], et enfin un contrôle et une évaluation de la mise en œuvre[1732].

- Les dispositions finales du protocole « Forêts de montagne »

Les dispositions finales précisent surtout le lien entre le protocole et la Convention alpine, les conditions pour être partie contractante et les modalités de droit de vote.

- L'influence des autres protocoles de la Convention alpine

D'autres protocoles (non forestiers) de la Convention alpine ont des impacts sur la forêt de montagne :

1. Le protocole « Protection des sols »[1733] : la protection des sols en utilisant des modes de production sylvicole et des modes de récolte adaptés, la « renaturalisation » des sols endommagés[1734] (et leur surveillance) sachant que la protection prime sur l'utilisation[1735] (qui doit être « économe et précautionneuse »[1736]). Les techniques utilisées doivent être proches de la nature et doivent réduire le ruissellement[1737]. Enfin, les forêts protégeant les activités humaines sont avant tout gérées dans ce but[1738].

[1724] Article 5 du protocole « Forêts de montagne ».
[1725] Les parties s'engagent à donner la priorité à la fonction protectrice de la forêt (article 6 du protocole « Forêts de montagne »).
[1726] Les parties s'engagent à développer l'économie forestière locale « dans les forêts de montagne à fonction de production dominante » (Article 6 du protocole « Forêts de montagne »).
[1727] Effets sur l'eau, l'air, le climat, le bruit, la biodiversité, la découverte de la nature et la récréation (article 8 du protocole « Forêts de montagne »).
[1728] Article 9 du protocole « Forêts de montagne ».
[1729] Avec un principe de « *protection contractuelle efficace de la nature, avec effet à long terme* » et la création de réserves transfrontalières (article 10 du protocole « Forêts de montagne »).
[1730] Engagement à attribuer des aides forestières « suffisantes » (article 11 du protocole « Forêts de montagne »).
[1731] Articles 13 et 14 du protocole « Forêts de montagne ».
[1732] Chapitre IV du protocole « Forêts de montagne ».
[1733] À Bled le 16 octobre 1998 (publié par le décret 2006-125 du 31 janvier 2006 portant publication au J.O.).
[1734] Article 1 du protocole « Protection des sols ».
[1735] Article 2 du protocole « Protection des sols ».
[1736] Article 7 du protocole « Protection des sols ».
[1737] Article 11 du protocole « Protection des sols ».
[1738] Article 13 du protocole « Protection des sols ».

2. Le protocole « Protection de la nature et entretien du paysage »[1739] : l'ensemble du protocole est applicable à la forêt, cependant d'une manière très précise, l'exploitation forestière extensive est très importante[1740] et les politiques de protection du paysage et de la nature doivent intégrer l'économie forestière[1741] (et bénéficient de moyens renforcés[1742]). Les interdictions de prélèvement et de commerce pourront faire l'objet de dérogations pour prévenir les dommages économiques importants[1743]. Par ailleurs, des mesures d'inventaire et d'encouragement de la recherche sont prévues[1744].
3. Le protocole « Aménagement du territoire et développement durable »[1745] : il met en exergue l'interdépendance des activités humaines et des écosystèmes[1746] et l'importance de la prise en compte de l'économie forestière dans les politiques[1747] et dans les plans et programmes d'aménagement[1748], avec la possibilité de « compenser le handicap » de production pour assurer une rémunération équitable[1749].
4. Le protocole « Agriculture de montagne »[1750] : il permet de préserver (ou de rétablir) le paysage rural[1751] et des structures forestières pour l'élevage[1752]. Il marque la complémentarité et l'interdépendance de l'agriculture et de la forêt[1753]. Ici aussi, les parties signataires s'engagent à promouvoir les activités de recherches et formations[1754].
5. Le protocole « Énergie »[1755] : il encourage l'utilisation rationnelle des ressources en bois provenant de la gestion durable des forêts pour la production d'énergie[1756].
6. Le protocole « Tourisme »[1757] : la politique de l'économie forestière doit être prise en compte afin d'éviter des effets négatifs ou contradictoires[1758] ; le tourisme et l'économie

---

[1739] Chambéry, 20 décembre 1994, publié par le décret 2006-114 du 31 janvier 2006.
[1740] Préambule du protocole « Protection de la nature et entretien du paysage ».
[1741] Article4 du protocole« Protection de la nature et entretien du paysage ».
[1742] Article 10 du protocole« Protection de la nature et entretien du paysage ».
[1743] Article 15 du protocole« Protection de la nature et entretien du paysage ».
[1744] Article 20 et Annexe 1 du Protocole« protection de la nature et entretien du paysage ».
[1745] Chambéry, 20 décembre 1994, publié par le décret 2006-115 du 31 janvier 2006.
[1746] Préambule du protocole « Aménagement du territoire et développement durable ».
[1747] Article 5 du protocole « Aménagement du territoire et développement durable ».
[1748] Article 9 du protocole « Aménagement du territoire et développement durable ».
[1749] Article 11 protocole « Aménagement du territoire et développement durable ».
[1750] Chambéry, 20 décembre 1994, publié par le décret 2003-471 du 26 mai 2003.
[1751] Article 8 du protocole « Agriculture de montagne ».
[1752] Article 10 du protocole « Agriculture de montagne ».
[1753] Articles 13 et 14 du protocole « Agriculture de montagne ».
[1754] Articles 17 et 18 du protocole « Agriculture de montagne ».
[1755] Bled, 16 octobre 1998, publié par le décret 2006-124 du 31 janvier 2006.
[1756] Article 6 du protocole « Energie ».

forestière doivent coopérer dans « les combinaisons d'activités créatrices d'emploi dans le sens du développement durable »[1759].

C) La fixation des dunes

Le ministre chargé des forêts peut édicter des mesures pour favoriser la protection des dunes quelle que soit la nature de la propriété. Il peut prendre des mesures d'ensemencement, de plantation et de culture des végétaux les plus favorables à la fixation des dunes[1760]. L'exécution et les travaux peuvent être déclarés d'utilité publique après enquête[1761]. Les terrains bénéficiant de moyens de fixation des dunes ne peuvent plus être affectés librement à d'autres destinations, car la fixation des dunes par les terrains boisés spécialement pour lutter contre l'érosion des sols et le mouvement des sables en milieu dunaire revêt un caractère d'intérêt général[1762].

1) L'autorisation de coupe de végétaux

Aucune coupe de végétaux ne peut être réalisée sur les dunes fixées par des plantes poussant sur des substrats sableux et/ou par des arbres épars sans autorisation[1763] du préfet de département. L'autorisation peut être subordonnée à la cession des dunes côtières[1764], à l'exécution de travaux de restauration dans un secteur de dunes comparables[1765]. La demande d'autorisation est transmise au service instructeur, qui en accuse réception dans un délai de quinze jours. Le service instructeur peut décider de faire une reconnaissance du terrain[1766]. La demande est réputée acceptée en l'absence de décision du préfet dans un délai de quatre mois[1767]. Le bénéficiaire de l'autorisation de coupe (même tacite) doit procéder à un affichage

---

[1757] Bled, 16 octobre 1998, publié par le décret 2006-124 du 31 janvier 2006.
[1758] Article 3 du protocole « Tourisme ».
[1759] Article 20 du protocole « Tourisme ».
[1760] Article L. 143-1 du Code forestier.
[1761] L'enquête doit être réalisée conformément aux dispositions du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique (enquêtes publiques relatives aux opérations susceptibles d'affecter l'environnement) : voir article L. 123-1 à L. 123-16 du Code de l'environnement.
[1762] Voir sur ce point l'annulation d'un projet d'utilité publique aliénant une forêt domaniale de fixation des dunes et de protection des habitations : T.A. Poitiers 29 octobre 1975 *Dame veuve Beau de Loménie et autres c/ État et préfet de la Charente-Maritime* Rec. P. 766.
[1763] Article L. 143-2 et R. 143-1 du Code forestier
[1764] À l'État, une collectivité territoriale ou à un établissement public.
[1765] Du point de vue de l'intérêt de l'environnement et du public.
[1766] Article R. 143-3 du Code forestier.
[1767] Article R. 143-2 du Code forestier.

de cette autorisation, quinze jours au moins avant le début des travaux, « *sur le terrain, de manière visible de l'extérieur, ainsi qu'à la mairie de la commune où est situé son terrain* »[1768] (le fait de ne pas procéder à l'affichage sur le terrain est puni de l'amende prévue pour les contraventions de troisième classe). Il doit aussi déposer en mairie le plan cadastral des parcelles sur lesquelles il effectue la coupe.

2) Le refus de coupe de végétaux

L'autorisation de coupe de végétaux sur les dunes côtières fixées par des plantes aréneuses peut être refusée lorsque la conservation des végétaux est reconnue nécessaire à la fonction de protection des dunes et des côtes contre les érosions de la mer et les envahissements du sable.

3) La réglementation particulière aux dunes du Nord-Pas-de-Calais

Les dunes du Nord-Pas-de-Calais bénéficient d'une réglementation particulière[1769] : il y est défendu de couper ou d'arracher « *aucune herbe, plante ou broussaille sur les digues et dunes de mer* »[1770], sauf pour les propriétaires ou leurs ayants droits[1771]. Par ailleurs, aucune fouille ne peut être effectuée dans les dunes de mer en dehors des espaces urbanisés, jusqu'à une distance de 200 mètres de la laisse de haute mer[1772], sauf celles qui sont nécessaires au maintien ou à la restauration des dunes (et font l'objet d'une autorisation administrative). Le terme « fouille » comprend tout travail de terrassement comportant excavation, creusement ou autre bouleversement de terrain à l'initiative de l'État (travaux publics) ou de particuliers (propriétaire sur son fonds) quelle qu'en soit la finalité (construction, fondation, pose de canalisation ou recherche de vestiges enfouis)[1773]. La demande d'autorisation de fouilles précisant les motifs et la nature des travaux est adressée au préfet du Pas-de-Calais par le propriétaire[1774]. Lorsque les dunes relèvent du régime forestier, c'est l'Office national des forêts qui présente la demande. Une reconnaissance préalable est la condition *sine qua non*

[1768] Article R. 143-4 du Code forestier.
[1769] Section II du Chapitre concernant la fixation des dunes.
[1770] Le non respect de cette interdiction est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la cinquième classe, sans préjudice des frais de réparation (article R. 163-15 du Code forestier).
[1771] Article L. 143-4 du Code forestier.
[1772] Article L. 143-3 du Code forestier.
[1773] Voir sur ce point : G. CORNU, *Op. cit.* V° fouille.
[1774] Article R. 143-5 du Code forestier.

pour une autorisation de fouilles[1775], et la demande est réputée rejetée à défaut de décision du préfet dans un délai de quatre mois[1776]. L'autorisation de fouilles vaut autorisation de coupe, et les modalités d'affichage de l'autorisation sont les mêmes que pour l'autorisation de coupe de végétaux sur les dunes.

II] La forêt, protectrice de l'eau

Il semble approprié de traiter ici uniquement de la protection de l'eau par la forêt lorsque celle-ci est spécifique. L'eau est très présente dans la législation forestière de façon indirecte : forêts de montagne et lutte contre l'érosion, forêts de protection (alluviales ou non), captage d'eau en forêt, législation sur le défrichement, sur la protection de la ressource, sur le développement durable… Cependant, une très faible proportion de la législation forestière est consacrée à la protection de l'eau en tant qu'objectif primaire, mais il semble que cette question tendra à se développer dans l'avenir, compte tenu des enjeux importants relatifs à la ressource en eau, surtout concernant la protection de l'eau contre la pollution.

La forêt est une structure très écologique, par rapport avec l'agriculture notamment, car on y utilise pas (ou très peu) d'engrais ou de substance chimique[1777]. Cependant, il n'est pas impossible que cette situation soit amenée à changer avec les nouvelles pratiques dues aux nouvelles débouchées[1778], et dans ce cas, il serait bon de se souvenir des erreurs du passé… En effet, à la fin des années 60, l'Office national des forêts utilisait le « 2.4.5-T »[1779] et en préconisait l'utilisation comme débroussaillant et herbicide[1780]. Le 2.4.5.T est une auxine synthétique utilisée comme herbicide et un défoliant, il est tristement célèbre sous le nom « d'agent orange »[1781]. Cette substance est très toxique[1782] et polluante (polluant organique persistant cancérogène) avec des effets à long terme sur l'environnement. Il a été rendu coupable de maladies graves (vétérans américains et civils exposés), son utilisation a été

[1775] Article R. 143-6 du Code forestier.
[1776] Article R. 143-7 du Code forestier.
[1777] Voir sur ce point : Acide tricholorophenoxyacétique
[1778] Par exemple la dendroénergie.
[1779] Acide tricholorophenoxyacétique.
[1780] Voir sur ce point : P. BOUVAREL, « Débroussaillement par les herbicides sélectifs a base de 2.4 D », *Revue Forestière Française*, mai 1950, pp. 397-407.
[1781] Utilisé par les États-Unis pendant la guerre au Vietnam entre avril 1964 et juin 1965.
[1782] DSENO de 3 mg/kg/jour et DMENO de 10 mg/kg/jour.

arrêtée par le ministère de l'Agriculture des États-Unis en 1970 et son commerce a été limité par la Convention de Rotterdam (1998).

De nos jours, la forêt a un rôle protecteur de l'eau reconnu au niveau européen (A) ainsi qu'en France (B).

A) La protection forestière de l'eau au niveau européen

Depuis la directive-cadre sur l'eau[1783] (DCE), l'Europe place la gestion de l'espace au cœur de la politique de l'eau, ce qui impose la prise en compte des espaces forestiers. Le positionnement français par rapport à cette directive ne pause aucun problème puisque la directive s'inscrit dans la continuité de la politique française de l'eau « *attachée à mettre en place des outils de préservation de l'écosystème en concertation avec les acteurs locaux. Une adaptation de ces outils existants devrait donc résulter de l'application de la DCE. Le seul problème, si l'on ose dire, est celui des résultats. La méthode et les outils sont là, mais il reste à voir ce qu'il en résulte pour les objectifs de qualité* »[1784].

L'Union européenne propose certains outils aux forestiers afin de générer des projets prototypes, c'est par exemple le cas du programme LIFE (l'instrument financier pour l'environnement), permettant la mise en œuvre d'expériences techniques budgétaires et institutionnelles en faveur de l'environnement (par exemple, le projet LIFE « Rhin vivant » impliquant les acteurs de l'eau, de la forêt et de la protection de la nature).

Parallèlement, la cinquième session de la Conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe sur le thème «Forests for Quality of Life»[1785] s'est conclue par une déclaration ministérielle et des résolutions sur le rôle des forêts dans la protection des ressources en eau. Quarante signataires de la Conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe ont adopté la résolution «Forêts et eau», soulignant le rôle des forêts dans la protection des ressources en eau, quantitatifs et qualitatifs, la prévention des inondations et l'atténuation des

---

[1783] La directive communautaire 2000/60 du 23 octobre 2000 adoptée par le Conseil et par le Parlement européen définit un cadre pour la gestion et la protection des eaux par grand bassin hydrographique au plan européen. Cette directive joue un rôle stratégique et fondateur en matière de politique de l'eau.
[1784] O. FERRY, « La forêt au service de l'eau : vers une perspective européenne ? », *Revue Forestière Française*, ENGREF, janvier 2004, pp. 47-64.
[1785] Varsovie, Pologne, du 5 au 7 novembre 2007.

effets de la sécheresse et la lutte contre l'érosion des sols. Les pays s'engagent à pratiquer une gestion durable des forêts par rapport à l'eau, à coordonner les politiques relatives aux eaux et forêts, à développer les connaissances et les stratégies sur les conséquences qu'a le changement climatique sur les interactions entre la forêt et l'eau, et à poursuivre l'évaluation économique des services des forêts liés à l'eau.

La protection de l'eau est indissociable d'une gestion forestière durable et la forêt et a de très nombreux liens avec la qualité la gestion ou la protection de l'eau (forêts de montagne, forêts de protection (alluviales ou non), captage d'eau en forêt, législation sur le défrichement, protection de la ressource et des milieux aquatiques, etc.)

B) La protection de l'eau en France

La protection de l'eau est intégrée à la politique forestière (1) et dans la politique environnementale de l'Office national des forêts (2). Par ailleurs, les captages forestiers bénéficient aussi de protection (3).

1) La protection de l'eau dans la mise en œuvre de la politique forestière

La protection de l'eau par la forêt est prise en compte au niveau national avec les orientations de la politique forestière et la gestion durable, car conformément aux orientations générales de la politique forestière du Code forestier, l'État doit assurer la cohérence des politiques forestières avec les autres politiques publiques relatives à la protection des eaux[1786]. Elle aussi prise en compte au niveau régional : le plan pluriannuel de développement forestier[1787] doit prendre en compte les dispositions des schémas directeurs d'aménagement et de gestion des eaux[1788]. Enfin, elle est prise en compte au niveau de la propriété forestière, avec la prise en compte des problématiques liées à l'eau dans la gestion des forêts.

Le facteur eau est intégré au plus petit niveau de la planification forestière, c'est-à-dire dans les documents de gestion. C'est un facteur déterminant pour le choix des essences forestières qui peuvent avoir des besoins très différents. Le sylviculteur doit moduler ses interventions en

[1786] Article L. 121-2 du Code forestier.
[1787] Voir plan pluriannuel de développement forestier.
[1788] Article L. 122-13 du Code forestier.

fonction de l'eau disponible tout au long de la vie d'un peuplement : il agit donc sur la disponibilité en eau, la qualité de l'eau et sa disponibilité sont des impératifs de la production forestière. En outre, de nombreux milieux aquatiques sont présents en forêt[1789] : étangs, mares, tourbières, marais, sources intra forestières, etc. Enfin, la gestion forestière durable permet de préserver les zones humides (et parfois de contrer leur dynamique naturelle à des fins de préservation des espèces).

2) La protection de l'eau dans la politique environnementale de l'Office national des forêts

La politique environnementale de l'Office national des forêts comporte cinq axes majeurs pour une gestion durable des forêts, et l'axe 2 « contribuer à la qualité de l'eau des zones humides et habitats associés » a pour objectif de maitriser les impacts dans les périmètres de protection des captages d'eau potable[1790] et d'éviter les perturbations hydrauliques des cours d'eau et des zones humides répertoriées. L'Office intègre des prescriptions spécifiques applicables aux zones de captage dans le règlement national des travaux et services forestiers[1791], et dans le règlement national d'exploitation forestière[1792] s'imposant à tous les intervenants en forêt relevant du régime forestier.

a) Le règlement national des travaux et services forestiers

Le règlement national des travaux et services forestiers impose à toute personne intervenant dans une forêt relevant du régime forestier de « *prendre toutes les précautions utiles et dispositions nécessaires pour respecter la qualité de l'écoulement des eaux, en veillant notamment à empêcher toute fuite de lubrifiant ou de carburant* »[1793]. Il est aussi interdit d'abandonner ou d'entreposer des sous produits non marchands (branches, cimes, etc.) dans les fossés de drainage ou de périmètre.

[1789] Dans le cadre du projet INTEREG II A 2c.11 « optimisation du rôle de la forêt dans la protection des cours d'eau et des zones humides » l'ONF a réalisé un inventaire très précis des cours d'eau en forêt publique dans les Vosges, l'Alsace et le Jura.
[1790] Voir sur ce point : ONF, « contribuer à la protection des captages », Fiche technique Eau, ONF, n°5 été 2011.
[1791] Point 2.3 : préservation de la qualité des eaux et des zones humides, Règlement national des travaux et services forestiers, actualisé 2012.
[1792] Point 1.1.3 « Préservation de la qualité de l'eau et des zones humides ».
[1793] Règlement national des travaux et services forestiers, point 2.3. Prescriptions générales, p. 15.

Par ailleurs, il existe trois « mentions » que l'Office national peut intégrer dans le cahier des charges à destination de l'intervenant :

1. La mention « captage d'eau potable » : un intervenant, dont le chantier se situe dans un périmètre de protection de captage d'eau potable réglementé[1794], ne peut réaliser aucune opération dans le périmètre de protection immédiat (sauf prévue par le gestionnaire de captage). Dans le périmètre de protection rapprochée, il ne peut effectuer aucun traitement phytopharmaceutique, aucun stockage de substance dangereuse (lubrifiant, carburant, etc.) ou stationnement d'engin, par ailleurs il doit respecter les prescriptions particulières fixées par les arrêtés préfectoraux. Dans le périmètre de protection éloignée, il doit respecter les prescriptions particulières fixées par arrêté préfectoral. Dans le cas d'un captage d'eau non règlementé, dans une zone de cinquante mètres autour du captage, l'intervenant a les mêmes interdictions que dans le périmètre de protection rapprochée d'un captage d'eau réglementé.
2. La mention « cours d'eau » : elle interdit à l'intervenant d'abandonner ou d'entreposer des rémanents dans le lit mineur des cours d'eau, d'effectuer des traitements phytopharmaceutiques à moins de dix mètres des bords des cours d'eau, de déverser des substances dans les cours d'eau et de stocker des engins et matériaux à moins de dix mètres des berges. En outre, l'intervenant ne peut pas traverser ou circuler dans les ruisseaux et rivières « *en dehors des équipements de desserte ou dispositifs appropriés permanents* ». Si ces équipements sont inexistants, il doit établir une déclaration préalablement au franchissement du cours d'eau[1795], et ne peut dégrader le lit mineur et les berges en utilisant des dispositifs temporaires ou l'utilisation d'une période de franchissement adapté (étiage ou à sec). Les travaux peuvent être interdits afin de protéger les zones de frayage.
3. La mention « zone humide » : ici l'intervenant a l'interdiction d'abandonner ou d'entreposer des rémanents dans les zones humides, et dans une zone de dix mètres autour de la zone humide, il a l'interdiction d'effectuer des traitements phytopharmaceutiques et de stocker des engins, matériaux et récipients.

[1794] Conformément aux articles L. 1321-2 et suivants du Code de la santé publique et des arrêtés pris pour leur application.
[1795] Déclaration au service de l'État chargé de la police de l'eau.

b) Le règlement national d'exploitation forestière[1796]

Le règlement national d'exploitation intègre une section destinée à la préservation de la qualité de l'eau et des zones humides imposant aux intervenants de respecter les arrêtés préfectoraux en vigueur et les cahiers des charges régionaux PEFC. Chaque intervenant doit prendre « *les dispositions nécessaires pour respecter l'état et la qualité des ruisseaux, zones humides et habitats associés* »[1797]. L'exploitant doit prendre toutes les précautions utiles pour préserver la qualité des milieux aquatiques et l'écoulement des eaux. Certains sites peuvent faire l'objet de prescriptions particulières imposant des précautions supplémentaires. Mêmes les zones humides qui ne sont pas concernées par une mesure d'inventaire ou de protection bénéficient de mesures de prévention : l'intervenant ne peut pas les traverser ou y stocker du bois[1798].

Les fossés et cours d'eau sont protégés, le stockage des grumes et des rémanents y est interdit[1799] et l'abattage dans leurs lits « *est évité* […] *par l'utilisation de techniques d'abattage directionnel* ». Les règles en matière de circulation et de passage dans les cours d'eau et fossés sont les mêmes que dans le règlement national des travaux et services forestiers (voir ci-dessus).

3) La protection des zones de captages en forêt : le Code de la santé publique.

La forêt a un rôle essentiel de protection des zones de captage d'eau afin de garantir la qualité de la ressource. La gestion est modulée afin d'impacter au minimum le cycle de l'eau. Agissant comme un filtre sur les nutriments, les sédiments et les polluants, la forêt élimine les nitrates, phosphores, potasses, les métaux lourds et herbicides de l'eau de ruissellement provenant des terrains non forestiers.

[1796] Arrêté par décision du directeur général de l'Office national des forêts le 21 décembre 2007 (publié au J.O. le 8 mars 2008). NOR : AGRF0805680V.
[1797] Règlement national d'exploitation forestière, « respect du milieu naturel », point 1.1.3 préservation de la qualité de l'eau et des zones humides, page 22.
[1798] Ces zones sont indiquées à l'intervenant par l'ONF.
[1799] En application des articles L. 214-3, L. 215-9 et L. 215-14 du Code de l'environnement.

Afin de garantir la qualité des eaux, des prescriptions de gestion sont élaborées sur les périmètres forestiers de captage[1800] sur la base des prescriptions du Code de la santé publique, avec la mise en place d'un périmètre de protection éloignée, d'un périmètre de protection immédiate et un périmètre de protection rapprochée : « *En vue d'assurer la protection de la qualité des eaux, l'acte portant déclaration d'utilité publique des travaux de prélèvement d'eau* […] *détermine autour du point de prélèvement un périmètre de protection immédiate dont les terrains sont à acquérir en pleine propriété, un périmètre de protection rapprochée à l'intérieur duquel peuvent être interdits ou réglementés toutes sortes d'installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagements ou occupations des sols de nature à nuire directement ou indirectement à la qualité des eaux et, le cas échéant, un périmètre de protection éloignée à l'intérieur duquel peuvent être réglementée les installations, travaux, activités, dépôts, ouvrages, aménagements ou occupations des sols et dépôts* » [1801].

La présence d'une forêt gérée durablement permet d'assurer efficacement la préservation de la qualité de l'eau grâce a des mesures de protection, il n'est donc pas forcément nécessaire de prendre des mesures de protection avec un périmètre de protection rapproché dans l'acte portant déclaration publique des travaux de prélèvement d'eau[1802] par ailleurs dans le cas des forêts relevant du régime forestier, il peut être dérogé à l'obligation d'acquérir les terrains avec la mise en place d'une convention de gestion entre le propriétaire et l'établissement public ou la collectivité publique responsable du captage[1803].

Trois « périmètres » concentriques permettent des mesures de protection. Le périmètre de protection immédiate s'étend de quatre cents à neuf cent mètres carrés (et dans le cas de captages proches les uns des autres, il peut s'étendre jusqu'à deux hectares). Dans cette zone, l'introduction de substances polluantes dans l'eau est interdite, les terrains sont clôturés et entretenus régulièrement pour empêcher la dégradation des ouvrages, et tous les travaux (installations, activités, dépôts, ouvrages, aménagements ou occupations des sols) y sont interdis, sauf si ils ont été autorisés par l'acte déclaratif d'utilité publique[1804]. Le périmètre de

---

[1800] Voir « *protection des captages d'eau – Acteurs et stratégies* », Ministère de la Santé et des Sports, 2008.
[1801] Article L. 1321-2 du Code de la santé publique.
[1802] Article L. 1321-2 alinéa 2 du Code de la santé publique.
[1803] Article L. 1321-2 alinéa 3 du Code de la santé publique.
[1804] Article R. 1321-13 alinéa 2 du Code de la santé publique.

protection rapprochée a des limites qui sont matérialisées et signalées « *chaque fois qu'il est nécessaire* ». Les « *travaux, installations, activités, dépôts, ouvrages, aménagements ou occupations des sols susceptibles d'entraîner une pollution de nature à rendre l'eau impropre à la consommation humaine* » sont interdis, « *les autres travaux, installations, activités, dépôts, ouvrages, aménagements ou occupations des sols* » peuvent faire l'objet de prescriptions et sont soumis à une surveillance (prévue dans l'acte déclaratif d'utilité publique)[1805]. Le périmètre de protection éloignée n'existe pas toujours, et peut s'étendre sur plusieurs centaines d'hectares. Dans cette zone, « *les travaux, installations, activités, dépôts, ouvrages, aménagements ou occupations des sols qui, compte tenu de la nature des terrains, présentent un danger de pollution pour les eaux prélevées ou transportées, du fait de la nature et de la quantité de produits polluants liés à ces travaux, installations, activités, dépôts, ouvrages, aménagements ou occupations des sols ou de l'étendue des surfaces que ceux-ci occupent* » sont réglementés[1806].

III] La forêt, protectrice de l'air

Les forêts sont un élément fondamental de la protection de l'air et du maintien de sa qualité, en agissant comme un filtre avec les polluants. Souvent surnommées le « poumon vert » de la planète, elles ont un effet très important sur les cycles naturels (oxygène, carbone, etc.) et sur l'effet de serre et luttent contre le changement climatique.

A) La forêt et l'effet de serre : avènement des projets de régulation du carbone

La forêt est un élément central de la lutte contre l'effet de serre (1) et dans la gestion des marchés du carbone (2) engendrant des projets forestiers (3).

1) La forêt et l'effet de serre

L'effet de serre est un phénomène naturel, généré par les gaz à effet de serre (GES) naturellement présents dans l'atmosphère, et qui permet une régulation de la température à l'échelle de la planète. Le gaz à effet de serre le plus important (en proportion) dans

[1805] Article R. 1321-13 alinéa 3 du Code de la santé publique.
[1806] Article R. 1321-13 alinéa 4 du Code de la santé publique.

l'atmosphère est le dioxyde de carbone. Il est présent naturellement, mais les rejets atmosphériques d'origine anthropique de carbone gonflent considérablement le taux de carbone présent dans l'atmosphère, augmentant l'effet de serre (et augmentant la température moyenne à l'échelle globale). Les principales causes de l'augmentation des gaz à effet de serre sont liées au secteur de l'énergie, de l'industrie, de l'agriculture, des transports (à 71 %) et au secteur de l'utilisation du sol, du changement d'utilisation du sol et de la foresterie (LULUCF[1807]) qui représente à lui seul 17,4 % des émissions globales[1808]. Les gaz liés à l'utilisation du sol, du changement d'utilisation du sol et de la foresterie proviennent en grande partie de la déforestation de la zone intertropicale[1809], cependant les forêts mondiales participent activement à la diminution du carbone atmosphérique par absorption (grâce à l'augmentation des surfaces forestières dans l'hémisphère nord et à l'augmentation des capacités de stockage de carbone de ces forêts). Ainsi, malgré la déforestation, la forêt a un résultat positif concernant la fixation du carbone atmosphérique : « *au niveau mondial, les écosystèmes terrestres absorbent près de 2,6 GtéqC*[1810] *par an soit plus que les émissions liées à la déforestation (1,6 GtéqC par an). Le bilan « net » de la forêt est donc globalement positif d'environ 1 GtéqC par an* »[1811]. La forêt utilise le carbone de l'atmosphère au moment de la photosynthèse pour le fixer sous forme de bois, lorsque le bois est brulé, le carbone est « relâché » dans l'air. Il est donc possible de combattre la présence de carbone atmosphérique de plusieurs façons en utilisant la gestion forestière. il est possible de réduire les émissions de carbone en limitant la déforestation et la dégradation des forêts avec des projets de réduction des émissions dues à la déforestation et la dégradation des forêts (projets REDD). Il est possible de boiser (et reboiser) des terres avec des projets de boisement et reboisement (projets AR[1812]), et d'adopter une gestion sylvicole adaptée à la fixation du carbone (projets

---

[1807] « *Land Use, Lande Use Change and Forestry* » : terme du Groupe d'Experts Intergouvernemental sur l'Evolution du Climat (GIEC), officiellement utilisé par les Nations Unies.
[1808] GIEC, « *Bilan 2007 des Changements Climatiques : Contribution des Groupes de Travail I, II et III au Quatrième Rapport d'Evaluation du GIEC* », GIEC, 2007.
[1809] Brésil, Indonésie, République démocratique du Congo.
[1810] Giga tonne équivalent carbone.
[1811] C. CHENOT, Y.M. GARDETTE, J. DEMENOIS et al. , *Les marchés du carbone forestier*, PNUE DTIE & Risoe, AFD et ONFI, 2010, p. 17.
[1812] « *Afforestation and Reforestation* ».

IFM[1813]). Il est aussi possible de valoriser l'utilisation de biomasse énergie plutôt que les énergies fossiles, ainsi que de valoriser le bois matériau afin de fixer indéfiniment le carbone.

2) La forêt et « le marché carbone »

Il n'y a pas un modèle de marché du carbone, mais deux modèles marchés du carbone : les marchés d'engagements contraignants[1814] et les marchés volontaires[1815]. Le marché est de plus en plus structuré[1816] et est organisé par rapport à l'offre et la demande de « crédits »[1817]. Trois grands modèles de marchés se sont mis en place[1818] : le marché des États ayant des engagements dans le cadre du protocole de Kyoto, les marchés régionaux[1819] et le marché volontaire[1820]. Ces marchés ont une caractéristique essentielle qui les différencie : la présence ou non d'un mécanisme de régulation.

a) Les marchés régulés[1821]

Dans les marchés régulés, les pays (ou des acteurs économiques) prennent des engagements concernant l'émission de gaz à effet de serre. Un objectif d'émission est attribué et les acteurs atteignent l'objectif fixé en réduisant leurs émissions ou en achetant des parts d'émission aux autres acteurs (c'est le coût de réduction d'émission de gaz à effet de serre qui fixe le prix du marché).

Le marché du protocole de Kyoto[1822] définit des objectifs de réduction des émissions ratifiées par la convention-cadre des Nations unies sur les changements climatiques. Les pays disposent de mécanismes pour atteindre leur objectif : l'échange de quotas (UQA[1823]) et la mise en œuvre de projets (MOC[1824] et MDP[1825]) créant des « crédits »[1826]. La forêt a un rôle

---

[1813] « *Improved Forest Management* ».
[1814] Les acteurs de ce marché ont des engagements de réduction d'émission dans le cadre d'accords internationaux.
[1815] Les acteurs n'ont pas d'engagement.
[1816] Une valeur de 84 milliards d'€ a été échangée en 2008 (données Banque Mondiale).
[1817] Sous contrôle d'entités de supervision.
[1818] D'autres marchés sont en développement (Etats-Unis WCI, Australie, Canada, Japon).
[1819] Européens EU-ETS, australien GGAS, américain RGGI, etc.
[1820] Marché de gré à gré (OTC) et marché volontaire (CCX).
[1821] Système dit « *cap and trade* ».
[1822] Le protocole de Kyoto est arrivé à échéance le 31 décembre 2012 et ne s'applique plus au niveau mondial, cependant l'Union Européenne continue à en appliquer les principes de manière volontaire.
[1823] Unité de Quantité Attribuée ou « *Assigned Amount Unit* » (AAU).
[1824] Mise en Œuvre Conjointe ou « *Joint Implementation* » (JI).

incontestable dans ce marché, mais en pratique l'inclusion des données forestières dans le marché du carbone de Kyoto est très complexe et a limité son rôle[1827] (raisons environnementales, incertitudes scientifiques, mise en place d'outils financiers et réglementaires complexes). Les pays de l'annexe I peuvent générer des « Unités d'Absorption » (UA), et l'article 3.3 prend en compte les changements d'usage du sol, et l'article 3.4 prend en compte la gestion forestière (prise en compte optionnelle limitée à 10% du potentiel). Ces deux articles ne sont pas très incitatifs pour la création de projets « Mise en Œuvre Conjointe » forestiers[1828]. Les pays qui ne sont pas à l'Annexe I peuvent lancer des projets de boisement et reboisement dans le cadre de Mécanisme de Développement Propre (projets AR). Les modalités du Mécanisme de Développement Propre forestier sont précisées par la décision 17/CP7 adoptée à Marrakech en 2001, la décision 19/CP9 adoptée à Milan en 2003 et la décision 14/CP10 adoptée à Buenos-Aires en 2004. La première méthodologie pour le secteur forestier a été adoptée par le Comité Exécutif du MDP en 2005[1829] et la mise en œuvre de projet de mécanisme de développement propre en forêt est très complexe (par rapport aux secteurs de l'énergie et industriel). La tendance est néanmoins à la réduction des barrières méthodologiques, techniques et légales[1830].

Le système de quotas européens (EU-ETS) est le dispositif communautaire pour réduire les émissions de carbone. C'est le marché carbone le plus important au monde (valeur et volume), mais ce marché est fermé aux crédits de Mécanisme de Développement Propre forestiers. La raison est essentiellement politique (au profit d'investissements dans les secteurs énergétiques et industriels). Par ailleurs, « *L'inclusion de crédits temporaires dans le système de registre européen engendrerait des complexités méthodologiques et une crainte d'un déplacement de responsabilité vers l'État en cas de disparition d'entreprises ne pouvant ainsi plus remplacer les crédits temporaires à l'expiration de leur durée de validité* »[1831] et l'afflux des crédits forestiers pourrait déstabiliser le marché européen, trop immature pour résister à cette déstabilisation.

[1825] Mécanisme de Développement Propre ou « *Clean Development Mechanism* » (CDM).
[1826] « *Emission Reduction Unit* » (ERU) et « *Certified Emission Reduction* » (CER).
[1827] Les pays de l'annexe I : article 3.3 et 3.4, et les autres pays : limitation du MDP aux projets AR.
[1828] Un projet MOC forestier est enregistré en Roumanie.
[1829] Le premier projet MDP forestier date de 2006.
[1830] 16 méthodologies sont disponibles pour la montage de projets MDP forestiers.
[1831] C. CHENOT, Y.M. GARDETTE, J. DEMENOIS et al., *Op. cit*., page 34.

À titre d'exemple, il existe d'autres marchés régulés intégrant la forêt comme en Australie (marché ouvert au projet de boisement et reboisement) et aux États-Unis (dans le Nord-Est avec la RGGI et dans l'Ouest avec la WCI).

b) Les marchés volontaires[1832]

Au sein des marchés volontaires[1833], les acteurs s'engagent volontairement à réduire les émissions de carbone et achètent des réductions pour compenser ou neutraliser leur impact sur le climat. Ces marchés sont ouverts aux particuliers qui agissent par « éthique » ou pour anticiper les prochaines régulations. Les transactions se font de gré à gré entre porteurs de projets et demandeurs de crédits[1834] et peuvent s'organiser autour de plates formes de marché. Dans le cadre des marchés volontaires, beaucoup de projets forestiers sont éligibles et représentent une plus grande part que dans les marchés régulés. Les quantités de crédits forestiers échangés sont en hausse (jusqu'à 5 MtéqCO_2 en 2008)[1835], même si les crédits forestiers sont en diminution (ce qui s'explique par une standardisation[1836] répondant à une crise de confiance).

3) Les projets forestiers

L'Office national des forêts et le Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement ont recensé 178 projets forestiers au niveau mondial en 2007[1837] et 434 projets en 2011[1838].

[1832] « *Voluntary Emission Reduction* » (VER).
[1833] Voir sur ce point : S. PEREZ-CORREA, J. DEMENOIS, M. WEMAERE, « Le régime des crédits carbone générés par les projets de boisement ou de reboisement dans le cadre d'un mécanisme pour un développement propre : un défi pour les juristes et les développeurs de projet », *RJE* 2011, p. 345
[1834] Le marché est dit « *Over The Counter* » (OTC).
[1835] Soit plus de 24 millions d'€.
[1836] Les principaux standards de qualités forestiers sont : le standard « *Voluntary Carbon Standard* » (valable pour les projets AR, IFM et REDD), le standard « *Climate Community & Biodiversity Standard* » (destiné uniquement aux projets forestiers, il certifie mais ne délivre pas de crédits), le « *Carbon Fix Standard* » (développé par des scientifiques allemands et délivre des crédits pour les absorptions futures), le « *Chicago Climate Exchange* » (à l'origine destiné aux non signataires du protocole de Kyoto), le « *Climate Action Registry* », le système du « *Plan Vivo* ».
[1837] Voir sur ce point : Y. GARDETTE, B. LOCATELLI, *Les marchés du Carbones Forestier*, ONFI-CIRAD, 2007.
[1838] C. CHENOT, Y.M. GARDETTE, J. DEMENOIS et al., *Op. cit*. p. 34.

Une très nette tendance à la standardisation des projets indique clairement que le marché du carbone est en phase de consolidation avec le maintien d'une offre importante de projets hors standard, souvent de petite taille. La répartition géographique des projets est homogène (l'Amérique latine et l'Afrique représentent environ la moitié des projets en 2009), avec un bon équilibre Nord/Sud. Une grande majorité des projets concerne des actions de boisement et reboisements (AR) et de limitation de la déforestation (REDD), et sont de tailles très diverses (200 projets AR pour 550 000 hectares et 50 projets REDD pour 8,5 millions d'hectares). Enfin, le prix de vente moyen des crédits forestiers est stable sur l'ensemble du marché et supérieur aux autres technologies.

B) L'avenir des projets forestiers au sein du marché carbone

L'avenir des projets forestiers dépend de leur intégration dans la logique du protocole de Kyoto, ainsi que dans les grands marchés du carbone.

1) La forêt dans le protocole de Kyoto

La forêt a été ingérée dans le protocole de Kyoto et bénéficie des nouvelles initiatives.

a) La prise en compte de la forêt dans le Protocole de Kyoto

Longtemps exclue du protocole de Kyoto, la prise en compte des projets de réduction des émissions dues à la déforestation et la dégradation des forêts (REDD) dans les pays en voie de développement serait une alternative intéressante pour permettre une diminution des émissions de carbones. Cependant, le mécanisme des projets de réduction des émissions dues à la déforestation et la dégradation des forêts sont délicats à prévoir : par exemple une « fuite » de la déforestation dans un autre lieu où les alternatives sont plus avantageuses, ou encore la difficulté de vérifier que la non-déforestation résulte bien d'efforts supplémentaires, ou encore le champ d'application du mécanisme (forêt tropicale, forêt durable, etc.).

b) Les initiatives récentes en faveur de la forêt dans le cadre du Protocole de Kyoto

Malgré la difficile intégration de la forêt à sa juste place dans le protocole de Kyoto, et dans la foulée du plan d'action de Bali, de nombreuses initiatives ont vu le jour : le financement

conjoint[1839] du « *fast start* » pour le REDD+, la mise en place du « Fonds de Partenariat pour le Carbone Forestier » associé au « *Forest Investment Program* »[1840]par la Banque Mondiale, le programme UN-REDD[1841], le « *Fonds pour les Forêts du Bassin du Congo* »[1842] ainsi que des initiatives bilatérales (l'Initiative Forêt Climat de la Norvège et l'Initiative Forêt Carbone de l'Australie).

2) La forêt dans les grands marchés du carbone

Les différents marchés du carbone donnent des signes positifs concernant le rôle de la forêt dans le marché, par exemple avec la création d'un marché fédéral américain d'échanges de quotas laissant augurer un développement important des crédits carbone forestiers. Du côté de l'Europe, l'introduction des crédits forestiers reste dépendante d'un accord. Le marché du carbone forestier est encore soutenu par le marché volontaire et les financements publics. Cependant, une évolution et une plus grande intégration de la forêt dans le marché semblent se profiler ce qui confirme de nombreux investissements de fonds et initiatives (notamment publics) dans le secteur.

IV] La forêt, protectrice des espaces et des sites naturels

À l'origine, la forêt était perçue uniquement comme nourricière et productrice de bois. Avec le développement des nouveaux mouvements sociaux, l'importance de la multifonctionnalité de la forêt est admise par tous. Ces mouvements orientent la perception de la forêt vers un espace économique (forêt productive), écologique (la préservation de l'environnement) et sociale (élément du paysage et accueil du public)[1843]. Certes, les espaces et les sites sont composés d'éléments vivants et non vivants, cependant, dans cette étude les sites et espaces seront considérés comme une abstraction ou domine l'élément non vivant, justifiant la présence du rôle protecteur des espaces et des sites naturels dans la protection des facteurs abiotiques. Le rôle social de la forêt est de conception très récente, et s'est développé avec l'urbanisation de la société, et la vocation de la forêt « paysage » destiné à l'accueil du public

[1839] Norvège, États-Unis, Japon, Australie, Grande-Bretagne et France.
[1840] Pour le financement des investissements nécessaires à la préparation du REDD.
[1841] Mis en place par le PNUE, le PNUD et la FAO.
[1842] Projets de financement d'initiatives pilotes (financé pas le Royaume-Uni et la Norvège).
[1843] Ces trois facteurs de la multifonctionnalité s'interpénètrent pour donner le développement durable

est une composante essentielle de la gestion forestière (A). Par ailleurs, la forêt a un rôle patrimonial très important, au niveau du patrimoine historique ainsi que du patrimoine culturel (B).

A) La protection des paysages forestiers

La protection des paysages est envisagée à l'échelle internationale (1) et nationale (2).

1) Le paysage en droit international

La forêt française et luxembourgeoise est un outil transfrontalier de protection des paysages.

a) Définitions

La Convention européenne des paysages apporte des définitions des termes « paysage » et « protection des paysage ». Le « paysage » désigne une partie de territoire telle que perçue par les populations, dont le caractère résulte de facteurs naturels et/ou humains et de leurs interrelations. En outre, la « protection des paysages » comprend les actions de conservation et de maintien des aspects significatifs ou caractéristiques d'un paysage, justifiées par sa valeur patrimoniale émanant de sa configuration naturelle et/ou de l'intervention humaine.

b) La Convention européenne des paysages[1844]

À l'échelle internationale, les paysages exceptionnels étaient consacrés comme éléments essentiels du patrimoine mondial de l'Unesco par la Convention de l'Unesco de 1972 sur le patrimoine mondial. La protection des paysages « ordinaires », le Conseil de l'Europe a apporté de nombreuses innovations en matière de droit de l'environnement[1845], ainsi qu'en matière de paysage : le Conseil de l'Europe a reconnu l'importance de la préservation des paysages pour la qualité de vie des populations, les cultures locales et la protection des écosystèmes en adoptant la Convention européenne des paysages[1846]. Ratifiée en mars 2006 et entrée en vigueur en juillet 2006 en France, ratifiée en septembre 2006 et entrée en vigueur en janvier 2007 au Luxembourg, elle permet la gestion et la protection et l'aménagement des

[1844] Dite « Convention de Florence ».
[1845] Par exemple avec la convention de Lugano du 21 juin 1993 et convention sur la protection de l'environnement de Strasbourg, le 4 novembre 1998.
[1846] Florence, le 20 octobre 2000.

paysages à l'échelle européenne et favorise les actions de coopération. Elle privilégie l'utilité sociale du paysage et matière de qualité de vie comme condition de bien-être individuel et collectif. Elle invite à une plus grande concertation des collectivités publiques et encourage l'intégration du paysage dans les politiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme.

c) La convention Benelux en matière de conservation de la nature et de protection des paysages

Cette convention cherche à protéger la nature pour la perception esthétique que l'homme en a[1847]. Elle a été signée à Bruxelles, le 8 juin 1982 et permet une plus grande prise en compte des paysages en Belgique, Luxembourg[1848] et Pays-Bas et définit les termes « milieu naturel » et « paysage »[1849]. Le « milieu naturel » est l'environnement matériel de l'homme, comprenant des éléments abiotiques (non vivants) comme des roches, l'eau et l'atmosphère et des éléments biotiques (vivants) incluant les biocénoses naturelles et semi-naturelles y compris la flore et la faune à l'état sauvage. Le « paysage » est la partie perceptible de la terre définie par la relation et l'interaction entre divers facteurs: le sol, le relief, l'eau, le climat, la flore, la faune et l'homme. Au sein d'une unité paysagère déterminée, ces phénomènes donnent lieu à un schéma issu de la combinaison d'aspects naturels, culturels, historiques, fonctionnels et visuels. Le paysage peut être considéré comme le reflet de l'attitude de la collectivité vis-à-vis de son milieu naturel et de la manière dont elle agit sur celui-ci.

Cette définition du paysage est plus complète que la définition proposée par la Convention européenne des paysages et reste résolument anthropocentrique tout en proposant une échelle de perception du paysage : « l'unité paysagère ».

La Convention Benelux en matière de conservation de la nature et de protection des paysages permet une harmonisation des principes et des instruments politiques ainsi que l'harmonisation des législations et règlements concernant l'objet de la convention. Le Comité de l'Union économique du Benelux peut adopter des décisions liant les gouvernements en matière de délimitation de zones protégées transfrontalières et de zones d'importance pour les

---

[1847] Sur l'exemple de la Convention de Washington avec les « beautés panoramiques naturelles d'Amérique » (12 octobre 1940) et la Convention d'Apia protégeant les paysages ayant un intérêt particulier (12 juin 1976).
[1848] Loi du 14 juillet 1983 portant approbation de la Convention Benelux en matière de conservation de la nature et de protection des paysages, signée à Bruxelles, le 8 juin 1982 (Mém. A-57 du 22 juillet 1983, p. 1308 ; doc. Parl. 2687).
[1849] Article 1 de la Convention.

oiseaux migrateurs, en outre le Comité des ministres du Benelux peut établir des programmes concordants pour ces zones avec effet obligatoire. La convention du Benelux fait preuve d'une grande efficience : « *Malgré les limites géographiques de la Convention du Benelux, cet instrument paraît être l'un des plus efficaces au service de la conservation de la nature, non seulement par les moyens juridiques qu'il contient, mais aussi à cause de l'homogénéité des pays qui y participent* »[1850].

d) La Convention alpine

La Convention alpine[1851], engageant sept États alpins et la Communauté Economique Européenne à Salzbourg, le 7 novembre 1991[1852], est une synthèse des moyens de gestion intégrée de la nature. Une de ces cinq actions principales concerne les paysages : ils doivent être restaurés et préservés (toujours avec une vision très anthropique), puisque la convention emploie les termes de « beauté de la nature et des paysages »[1853]. La convention met aussi l'accent sur l'importance du « façonnage » des paysages par les activités humaines, preuve que l'homme a sa place dans le paysage (et dans la nature à protéger).

2) La protection des paysages forestiers en France

En France, la gestion forestière est bien intégrée en matière de protection des paysages, et le gestionnaire forestier sait se faire paysagiste lorsque la nécessité se présente.

a) La protection du paysage forestier

Les monuments naturels et les sites « *dont la conservation ou la préservation présente, au point de vue artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, un intérêt général* » sont protégés par la loi du 2 mai 1930[1854], codifiée en 2000 dans le Code de l'environnement[1855]. L'objectif est de préserver les espaces de qualité et remarquables au plan

---

[1850] A. KISS, J.P. BEURIER, *Droit international de l'environnement*, Paris, Editions A.Pedone, 2004, troisième édition, p. 325.
[1851] Largement développée dans : protection forêt de montagne (voir aussi pages précédentes).
[1852] Entrée en vigueur le 6 mars 1995.
[1853] Article 2 de la Convention alpine.
[1854] Loi n°1930-05-02 du 2 mai 1930 ayant pour objet de réorganiser la protection des monuments naturels et des sites de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque.
[1855] Articles L. 341-1 à L. 341-22 du Code de l'environnement.

paysager. Tous les travaux susceptibles de modifier l'état ou l'aspect des lieux sont soumis au contrôle du ministre chargé des sites ou du Préfet de département.

Deux types de sites coexistent, les sites classés et les sites inscrits :

1. Les sites « classés » : le sont pour une caractéristique artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque, dont la qualité appelle, au nom de l'intérêt général, la conservation en l'état et la préservation de toute atteinte grave. Le classement concerne les espaces naturels et bâtis quelque soit leur étendue, il est à l'initiative de l'État, de collectivités, d'associations ou de particuliers[1856] et la décision est prise par arrêté du ministre en charge des sites ou par décret en Conseil d'État. Dans les sites classés, le paysage ne peut être modifié (ou détruit) qu'après autorisation spéciale du ministre de l'Environnement[1857].
2. Les sites « inscrits » : Ce sont des espaces naturels ou bâtis de caractère artistique, historique, scientifique, légendaire ou pittoresque qui nécessite d'être conservé. L'inscription est à l'initiative des services de l'État, de collectivités, d'association ou de particuliers. L'inscription est prononcée par arrêté ministériel. Dans les sites inscrits, la plupart des travaux forestiers échappent à l'obligation d'aviser l'administration des travaux qui vont être réalisés[1858]. Que penser des coupes qui peuvent avoir un effet désastreux sur le paysage ? Seuls les boisements et défrichements sont soumis à notification. La seule façon de s'opposer aux travaux forestiers[1859] et le classement du site.

Le paysage est un bien à double influence : il est naturel et culturel. Cette double influence a été intégrée depuis longtemps dans une vision intégrée de la gestion forestière, ce qui en fait un excellent terreau pour la gestion et la protection des paysages compte tenu de la durabilité de son influence. La forêt un rôle primordial en matière de paysage, qui a été révélé par la loi française sur la montagne du 9 janvier 1985, son article 1er mentionnant des objectifs de protection des équilibres biologiques et écologiques, mais aussi un objectif de préservation des paysages. Même si l'aspect paysager de la forêt est depuis longtemps pris en compte (y

[1856] Le dossier est instruit à la DREAL.
[1857] Théoriquement tous les travaux et coupes devraient faire l'objet d'autorisation, ce qui n'est pas le cas en pratique.
[1858] 4 mois à l'avance avec avis de l'Architecte des Bâtiments de France.
[1859] Pendant un an.

compris au niveau local avec les documents d'aménagement), la loi forestière du 9 juillet 2001 ne fait pas mention de paysage[1860]. Force est de constater que l'élément paysager est depuis longtemps pris en compte en matière de gestion forestière, cependant c'est surtout dans les forêts de montagne que la préoccupation de la « gestion du paysage » est la plus forte. La loi du 8 janvier 1993[1861] a proposé des mesures concernant les boisements linéaires, haies et plantations d'alignement pour restaurer le paysage. Les directives de protection et de mise en valeur des paysages[1862] permettent le développement d'une politique paysagère de l'État (sur les sites remarquables). Ces directives sont opposables aux demandes de défrichement. En outre, les forêts peuvent faire l'objet de directive lorsqu'elles sont témoins d'activité forestière.

b) Le forestier paysagiste

La prise en compte du paysage dans la gestion se fait dès la phase de planification, et depuis le 21 juillet 2004[1863] cette planification fait l'objet d'une évaluation de son incidence sur l'environnement, ce qui comprend une étude des effets de la sylviculture sur le paysage.

La politique actuelle de prise en compte du paysage ne remet pas en question le rôle productif des forêts et les surcoûts d'exploitation sont modestes : « *il s'agit plus d'un état d'esprit et d'un suivi attentif des chantiers que de grosses opérations. On peut citer : accorder les dimensions et les formes des massifs à l'échelle et aux lignes dominantes du paysage, jouer sur les couleurs et les textures pour alléger ou éclairer des versants oppressants, travailler les lisières en les diversifiant, soigner les secteurs le plus perçus et les plus fréquentés (bords de lacs de montagne, points culminants, belvédères), nettoyage des chantiers et des coupes, mélange des essences résorptions des points noirs, maintenir ouverts les espaces clés : cols, fonds de vallées, zones proches de l'habitat, couloirs visuels et fonctionnels* »[1864]. Afin de juger de la qualité de ces interventions, il est nécessaire de mettre en place des « objectifs de

---

[1860] D'ailleurs, la loi sur le paysage du 9 janvier 1993 n'a pas d'impact sur le Code forestier.
[1861] Loi n°93-24 du 8 janvier 1993 sur la protection et la mise en valeur des paysages et modifiant certaines dispositions législatives en matière d'enquêtes publiques.
[1862] Article L. 350-1 du Code de l'environnement et décret n°94-283 du 11 avril 1994.
[1863] Avec la directive 2001/42/CE du 27 juin 2001 du Parlement européen et du Conseil relative à l'évaluation des incidences de certains plans et programmes sur l'environnement (article 3-2-a et Annexe 1).
[1864] M. PRIEUR, « Forêts, paysage et montagne », *La forêt à l'aube du XXIe siècle, enjeux politiques et juridiques*, Harmattan, 2004, p.96.

qualité paysagère »[1865] , dans cet objectif, et puisqu'en France rien n'impose la mise en place de ces objectifs, l'Office national des forêts a pris l'initiative de réaliser des cartes des paysages remarquables et des sensibilités paysagères.

L'Office national des forêts a mis en place une formation professionnelle « paysage » pour ses personnels, et la circulaire DERF/SDF/N°3001 du 23 janvier 1996 relative à la prise en compte du paysage dans la gestion forestière et des opérations de boisement permet aux personnes ayant suivi les stages de formations professionnelles dans le domaine du paysage son assimilées aux hommes de l'art pour la « *rédaction d'une étude paysagère ou de son appréciation* ».

L'attribution d'aides publiques[1866] est conditionnée par le respect dune gestion durable[1867], puisqu'il est envisageable d'intégrer la gestion du paysage aux critères de gestion durable, il est possible de considérer que l'attribution des aides publiques est aussi conditionnée par un critère paysager.

Les défrichements[1868] sont encadrés, mais le Code forestier ne mentionne pas directement le paysage. Cependant, le ministre de l'Agriculture peut s'opposer à un défrichement majeur ayant un impact paysager[1869] et depuis le décret de 1993[1870], une étude d'impact est exigée dès que le défrichement dépasse 25 hectares (l'étude d'impact intégrant les données paysagères).

B) La protection des sites

La forêt se révèle être une structure végétale très protectrice des sites historiques et archéologiques, mais uniquement si la gestion forestière prend en compte ce rôle de protection à l'échelle de l'élément à protéger. La multifonctionnalité de la forêt (1) et la présence des sites sous couvert forestier (2) imposent une conservation du patrimoine archéologique forestier (3) et la prise en compte de ces sites dans la gestion forestière (4) et

---

[1865] La convention européenne des paysages impose théoriquement des opérations d'identification et de qualification débouchant sur des objectifs (article 6-C et D).
[1866] Mis en place par la loi forestière du 9 juillet 2001 (voir article L. 121-6 du Code forestier).
[1867] Voir article L. 313-2 du Code forestier.
[1868] Voir sur ce point : défrichements.
[1869] Circulaire du ministre de l'agriculture du 23 janvier 1996.
[1870] Décret n° 93-245 du 25 février 1993.

durant les travaux forestiers (5), permettant une mise en valeur des sites en forêt (6) et la protection des sites (7).

1) La multifonctionnalité forestière et les sites historiques

La multifonctionnalité de la forêt française doit être prise en compte par le gestionnaire qui ne doit plus se cantonner dans une logique purement économique. Parmi les différentes fonctions de la forêt, l'aspect historique et culturel revêt quelques fois une importance non négligeable. Le régime forestier précise les rôles de production, de protection des milieux, mais aussi une fonction sociale et culturelle, génératrice de projet d'aménagement et s'inscrivant dans une logique de gestion durable et intégrée. Les vestiges archéologiques sont répandus en forêt, qui constitue un milieu privilégié pour la conservation du patrimoine[1871]. Les actions successives de l'Homme sur les milieux, en fonctions des fluctuations démographiques, induisent la présence de vestiges (à l'origine construits pour la majorité d'entre eux en milieu ouvert). Le couvert forestier protège les éléments remarquables des intempéries, et les isole des agressions humaines. Cependant, malgré un rôle indéniablement protecteur de la forêt, son exploitation peut comporter des risques pour les sites. Les travaux qu'elle entraîne (débardage, plantation, création de route, etc.), peuvent endommager ou détruire, des vestiges qui avaient réussi jusque-là à traverser les siècles. Les accidents restent rares, et sont dus à un manque d'information, de formation ou de sensibilisation à l'importance des vestiges archéologiques. Et pourtant, exploitation forestière et conservation du patrimoine archéologique sont compatibles. De plus, l'archéologue et le forestier se positionnent tous deux dans des perspectives à long terme et partagent la même perception des durées.

2) Les sites présents sous couvert forestier

Il existe deux grands types de critères pour établir une typologie fonctionnelle : les habitats temporaires (campements de tous types, villages saisonniers, stations et postes de guet, stations d'échange ou de villégiature), les habitats permanents (villes et villages, maison isolée, grottes, abris sous roche, cavernes), les sépultures (tombes individuelles, tombes collectives, cimetières, tumulus), les lieux sacrés (mégalithiques, naturels, aménagés, de

[1871] Voir sur ce point : S. JACQUEMOT, « Archéologie et espaces forestiers, l'accord complémentaire », *La mémoire des forêts*, Nancy, ONF-INFRDRAC, 2007.

souvenirs), les industries (mines, carrières, fonderies, charbonnages, ateliers préhistoriques, foyers divers, fours de potiers), les ouvrages de défense (murs défensifs, barrières, fossés, élévations de terrain, bâtiments, forts, tours, châteaux, blockhaus, tranchées, redoutes), et les travaux publics (canaux, digues, ports, barrages, lacs, étangs, citernes, fontaines, aqueducs, routes, chemins, ponts, gués aménagés, bornes, théâtres, amphithéâtres et lieux publics). Cette typologie de Louis Frédéric[1872], est certes très extensive, mais difficilement utilisable sur le terrain, car le classement fonctionnel de vestiges nécessite ici la mobilisation d'un nombre important de connaissances archéologiques.

3) La conservation du patrimoine archéologique forestier

La protection, la conservation et la mise en valeur des sites présents en forêt sont impossibles sans une connaissance parfaite de leur position géographique. La prise en compte de ces éléments dépend donc d'un inventaire le plus exhaustif possible[1873]. La carte archéologique du ministère de la Culture, qui recense les données, les écrits et les fouilles anciens ainsi que les fouilles, sondages ou prospection contemporains, sont consultables par le gestionnaire ou l'exploitant. Cependant, ces données sont souvent trop imprécises, ou simplement « délocalisées » (à cause des changements successifs de la toponymie des lieux, ou du mauvais positionnement géographique), pour autoriser une réelle gestion[1874].

À ce jour, il existe très peu de données sur les sites présents en milieu forestier, car la prospection pédestre n'est pas systématique, certains sites sont difficilement visibles et la photo aérienne ne fonctionne pas du fait du couvert végétal. De plus, la forêt a longtemps été perçue comme un milieu « hostile », ce qui fait que peu de prospections pédestres y ont été systématiquement réalisées .La prospection sous couvert forestier est plus difficile, car la végétation masque les microreliefs. Le peuplement peut être aussi un obstacle non négligeable surtout dans le cas de traitement en taillis sous futaie ainsi que dans les parcelles en régénération. La première conclusion à tirer est un constat de méconnaissance du patrimoine

---

[1872] L. FREDERIC, *Manuel pratique d'archéologie*, Paris, Robert Laffont, 1985 (430 p.).
[1873] Voir sur ce point : T. LEPERT, J. MESCHBERGER, « La collaboration archéologique entre le service régional de l'archéologie de Haute-Normandie et l'Office national des forêts pour la gestion des vestiges archéologiques », *La mémoire des forêts*, Nancy, ONF-INFRDRAC, 2007.
[1874] Pour exemple, ces informations ont fait l'objet d'une vérification pour toutes les forêts de Haute-Normandie dans le cadre d'une convention DRAC-ONF 2004-2005.

en forêt, car on ne dispose que de peu de données. Les travaux de prospections engagés butent souvent sur des difficultés d'identification de structures dissimulées par les sous-bois, mais grâce à des techniques novatrices telles que les levés laser aéroportés[1875] (laser scanning ou lasers scanneurs), la canopée n'est plus un obstacle incontournable à la cartographie du sol forestier[1876]. Cette nouvelle technologie s'est avérée très performante pour révéler l'anatomie de certains terroirs, ceci en dépit du couvert forestier de peuplement mixte dissimulant des ondulations héritées des anciennes pratiques de labours (cependant, lors de la phase de test de « laser scanning » en Allemagne, on connaissait déjà la zone de vestiges à cartographier, un tel outil demande une vérification des sites potentiels par prospection pédestre). Enfin, en raison de son coût élevé (matériels, avions, forfait) Le laser scanning n'est rentable qu'a l'échelle du département et non à l'échelle de la parcelle.

Les relevés de données avec une méthode plus traditionnelle, du type relevé GPS, sont donc encore les plus appropriés pour les relevés « isolés ». Ces relevés doivent consister en un repérage précis (de l'ordre du mètre) et un enregistrement informatique de tous les vestiges repérés lors de la précartographie. Le personnel équipé de l'antenne GPS devra enregistrer, outre la position du vestige, plusieurs de ses caractéristiques : nature du vestige, dimension, état de conservation, remarques éventuelles. Ce temps de travail, réaliser par un agent de l'Office national des forêts peut être facturé à 50% à la Direction régionale des affaires culturelles, s'il y a accord préalable. Le mieux étant d'effectuer ce travail dans le cadre des révisions d'aménagements, car l'Office national des forêts se doit d'effectuer un maximum de relevés pour les intégrer à l'aménagement, et il serait alors possible de valoriser une partie de ce travail en le facturant à des services comme la carte archéologique. Il conviendra donc ne pas s'arrêter au simple constat d'une présence de site archéologique en réalisant des études complémentaires, surtout au niveau de leurs états de conservations et de leurs sensibilités aux travaux sylvicoles. La mise en place d'études interdisciplinaires, en collaboration avec des spécialistes, a ainsi pu donner des résultats très utiles pour la protection, la conservation ou la

---

[1875] Voir sur ce point : O. JOINVILLE, S. AUR, F. BRETAR, « La levé de laser aéroporté : techniques, applications et recherches », *bulletin d'information de l'IGN*, 2003, n° 74.

[1876] Grâce à un balayage à distance par des faisceaux laser émis depuis un avion, on obtient des images tridimensionnelles à partir de mesure de distance de la lumière réfléchie, et la présence de canopée ne permet qu'à une proportion donnée de rayons de pénétrer le couvert. Après un filtrage des points du sursol, on peut se référer aux points contenant exclusivement le sol. La précision altimétrique approche le décimètre

prospection de sites. Notons, par exemple, l'étude de Guillaume Decocq[1877] portant sur les communautés végétales révélatrices de sites archéologiques dans les forêts du nord de la France. Les facteurs historiques ont une influence indéniable sur la dynamique forestière à long terme et sur la composition spécifique des communautés végétales aux échelles locales et régionales, se traduisant par un décalage entre la végétation observée et la végétation attendue (végétation prédite par les lois phytosociologiques). Sur le terrain, la mise en relation de ces « anomalies phytosociologiques » avec des faits archéologiques se révèle d'une grande pertinence, que ce soit dans le cadre d'archéologie extensive ou dans celui d'étude d'écologie historique des forêts.

Il conviendrait de sensibiliser exploitants et gestionnaires forestiers à la protection et à la conservation des éléments patrimoniaux présents sous couvert forestier. L'Office national des forêts y contribue déjà avec des formations adaptées en fonction des besoins exprimés, notamment en proposant des thèmes relatifs à la législation relative à l'archéologie, la mise en évidence des indices archéologiques, la contribution à l'inventaire archéologique et bien sûre, la gestion des travaux sylvicoles en présence de site archéologique.

4) La prise en compte des sites dans la gestion forestière[1878]

Les sites historiques et archéologiques doivent être pris en compte dans la gestion forestière[1879]. Dubourdieu, dans son manuel d'aménagement destiné aux gestionnaires de l'Office national des forêts, propose de les intégrer tout au long du processus accompagnant la vie d'un peuplement (depuis la phase d'analyse, jusqu'à la phase post-travaux)

a) La phase d'analyse de l'aménagement

La phase d'analyse, sur le terrain, est l'occasion de dresser l'inventaire qui permettra la cartographie des différentes données. (Richesse floristique, faunistique, station, etc.). Il est tout à fait possible d'intégrer, dès la phase d'analyse, un inventaire du patrimoine historique

---

[1877] G. DECOSQ, « Communautés végétales révélatrices de sites archéologiques dans les forêts du nord de la France », *La mémoire des forêts*, Nancy, ONF-INFRDRAC, 2007.
[1878] Voir sur ce point : J. DUBOURDIEU, *Manuel d'aménagement forestier, gestion durable et intégrée des écosystèmes forestiers*, ONF, Lavoisier, 1997.
[1879] Voir sur ce point : C. DARDIGNAC, « La prise en compte du patrimoine archéologique dans la gestion forestière. L'exemple de l'Ile-de-France », *La mémoire des forêts*, ONF INRA DRAC Lorraine, 2007.

qui pourra être traité et cartographié de la même façon que les autres champs. Le manuel d'aménagement, section A.2.8. « Analyse des richesses culturelles et historiques » précise que : « *indépendamment de toute considération d'ordre esthétique, il peut être nécessaire de reconnaître et de recenser en les localisant toutes les ressources de la forêt d'ordre culturel ou historique afin d'éviter toute dégradation de ce patrimoine, de le préserver et éventuellement de le valoriser* ».

b) La phase de synthèse

Le choix des pratiques sylvicoles est rarement influencé par la présence de vestiges, mais peut être une adaptation des grands types de pratiques. La modification du traitement s'avère parfois nécessaire afin d'éviter les coupes rases, par exemple. Ces aménagements pourraient être signalés dans les sections S.2 « composition spécifique » et S.4 « choix du traitement sylvicole ».

c) Le programme d'action

La troisième partie du manuel d'aménagement est consacrée à la planification des actions, et comporte, entre autres, une série de titres relatifs aux actions en faveur du maintien ou du développement de la biodiversité, en faveur des paysages, en faveur de l'accueil du public, etc. Il serait souhaitable d'ajouter un nouveau titre relatif aux actions en faveur du patrimoine culturel et archéologique.

5) La prise en compte pendant les travaux forestiers

La conservation du patrimoine historique et archéologique est fortement dépendante de la conduite des travaux forestiers. Il est évident que la plupart des travaux n'ont que très peu d'impact sur ces sites et qu'il est rare qu'ils détruisent les éléments en présence. Cependant dans certains cas, il faudra proscrire totalement certaines pratiques. Les travaux du sol en forêt sont soumis à autorisation de la direction régionale des affaires culturelles, qui consultera la carte des « zones de sensibilité archéologique ». Ce zonage est effectué par rapport aux vestiges déjà découverts (lors de travaux de génie civil par exemple). Si les travaux se déroulent sur une de ces zones, le maître d'œuvre soumettra un dossier au service régional de l'archéologie, qui transmettra à l'Institut National de Recherches Archéologiques Préventives qui sera mandaté pour venir effectuer des sondages pour vérifier la présence ou non de

vestiges. Dans le cas de sondage positif, soit le maître d'ouvrage devra revoir son projet, soit les archéologues procèderont à des « fouilles préventives » sur l'ensemble de la surface du projet, qu'ils lui factureront[1880].

a) Avant les travaux

Il est nécessaire de vérifier la présence de vestiges, et en cas de travail du sol, faire les démarches administratives nécessaires. Le forestier peut être parfois amené à choisir des périodes particulières pour les travaux, notamment pour ne pas gêner les touristes ou le travail des archéologues, et évidemment éviter les périodes où les conditions climatiques peuvent nuire aux vestiges (la norme ISO 14001 impose de toute façon le « respect du sol »).

Il est clair que le débardage pose souvent problème en présence de vestiges. Le mieux est sans doute de le proscrire totalement sur tous les éléments bâtis (murs, rempart, etc.) et sur tous les sites où la microtopographie est révélatrice de vestiges (tumulus, fossé, etc.).Cependant, il ne faut pas l'interdire à chaque fois qu'il y a présence d'un site, mais l'adapter aux contraintes occasionnées par la présence de vestiges (période, sens, typologie d'engins). Dans le cas où les travaux sont effectués par des personnels extérieurs à l'Office, il faut mentionner dans des clauses particulières du contrat les éléments à préserver et la responsabilité de nouvelles découvertes, afin de ne pas engager la responsabilité de l'Office en cas de détérioration des vestiges. La gestion et l'exploitation forestière relèvent, la plupart du temps, d'une action au cas par cas, et du bon sens, mais parfois, il est nécessaire d'engager des actions plus fines, à l'échelle du vestige et non du site. La présence d'éléments bâtis, par exemple, induit de couper certains arbres, de dévitaliser certaines souches, de favoriser une végétation herbacée et semi-ligneuse.

b) Pendant les travaux

Un suivi de chantier est réellement nécessaire, pour vérifier le respect des clauses particulières stipulées dans le contrat. En cas de découverte fortuite[1881], il faut arrêter immédiatement les travaux et prévenir la Direction régionale des affaires culturelles pour les forêts domaniales, la

---

[1880] Un sondage est facturé environ 0.32 € par m^2.
[1881] Voir sur ce point : la section 3 : découvertes fortuites, du titre III concernant les fouilles archéologiques programmes et découvertes fortuites, du Livre V « Archéologie » du Code du patrimoine

Direction régionale des affaires culturelles et le maire pour les forêts communales et privées[1882]. La non-déclaration d'une découverte ou une fausse déclaration est punissable d'une amende[1883]. Toute chose enfouie ou cachée sur laquelle personne ne peut justifier sa propriété, et qui est découverte par le pur effet du hasard appartient pour moitié à la personne qui l'a découverte et pour l'autre moitié au propriétaire du terrain, l'État, en vertu du des articles L. 531-5 du Code du patrimoine, l'État peut revendiquer les trouvailles moyennant indemnités. Les fouilles de sauvetage sont obligatoires et normalement réalisées par l'État, cependant les délais peuvent être longs, et sont financés par le maître d'ouvrage. L'Office national des forêts peut se voir impliquer, en cas d'accident ou de détérioration, par exemple. La responsabilité « pour faute » n'est pas évidente, et la victime doit prouver cette responsabilité, mais il y a présomption de responsabilité « pour la garde des choses ». En cas de dégradation des vestiges par des tiers, l'Office national des forêts ne peut être inquiété que s'il a facilité l'infraction. La dégradation est punie par l'article 322-2 du Code pénal.

6) La mise en valeur des sites en forêt

La mise en valeur systématique n'est pas souhaitable, car lorsque la localisation précise du site est rendue publique, des personnes viennent, dans un grand nombre de cas, effectuer des fouilles sauvages, ce qui entraîne une destruction partielle du site, d'autre part, si le site est valorisé, le public peut être présent à tout moment, gênant alors les prospecteurs clandestins. Par ailleurs, la mise en valeur du site est tout à fait souhaitable lorsqu'il est connu et fortement fréquenté par le public, ou si il a déjà été fouillé ou pillé. Par contre, si il est peu connu (et sauf exception) il est peu souhaitable d'envisager une ouverture au public.

7) Protections des sites archéologiques

Deux catégories de monuments historiques sont prévues dans la loi du 31 décembre 1913 : les monuments classés et les monuments inscrits à l'inventaire supplémentaire. Les monuments classés ont un périmètre de protection recouvrant leur champ de visibilité ne pouvant excéder 500 m de rayon. Les travaux de construction, démolition, déboisement, transformation ou modification intervenant dans ce périmètre sont soumis à autorisation administrative. Si le site

[1882] Article L. 531-14 du Code du patrimoine.
[1883] L'amende est de 3750 € (Article L. 544-3 du Code du patrimoine).

est inscrit, les travaux doivent faire l'objet d'une déclaration à la Direction régionale des affaires culturelles quatre mois avant de débuter. Le Code du patrimoine prévoit que l'exploitant est pénalement responsable des faits commis sur la parcelle par lui ou ses sous-traitants. Mais si l'Office national des forêts a connaissance de la présence d'un site et ne le mentionne pas dans les clauses particulières du catalogue des ventes, il engage sa responsabilité. Le Code de l'urbanisme intègre lui aussi des mesures de protection des sites : l'article R111-15 du code de l'urbanisme stipule « *le permis de construire peut être refusé ou n'être accordé que sous réserve de l'observation de prescriptions spéciales si les constructions sont de nature, par leur localisation, à compromettre la conservation ou la mise en valeur d'un site ou de vestiges archéologiques* ». L'histoire en forêt est une préoccupation qui connait une prise en compte très moderne, saluons l'initiative de l'Office national des forêts, avec la mise en œuvre d'un Colloque annuel : HisTraFor (Histoire & traditions forestières)[1884] concrétisant l'implication de l'administration forestière en matière de protection des sites historiques et archéologiques.

Conclusion de la section 1 : L'évolution de la compréhension des grands cycles naturels a permis de prendre conscience de la valeur des espaces forestiers dans la protection de l'environnement. La forêt apparait de plus en plus comme l'outil principal (en tout cas l'outil incontournable) pour la protection des sols, de l'eau, de l'air et des espaces et sites naturels.

Il est évident que les espaces forestiers ont des rôles plus ou moins diffus à des échelles très différentes. La gestion forestière doit prendre en compte cette donnée pour apporter une réponse adaptée à chaque situation. Par exemple, la protection de l'air, et la gestion du carbone ne peut être assurée de la même façon que la protection des sols en montagne, cependant, à l'échelle nationale et internationale des mécanismes sont mis en place pour encadrer une gestion du rôle protecteur de la forêt, ces mécanismes sont ensuite traduits localement en actions concrètes sur le terrain. Le rôle protecteur de la forêt, bien qu'envisagé sous un nouvel angle récemment, va sans doute encore évoluer considérablement. Enfin, il ne s'arrête par à l'air à l'eau, aux sols et à certains sites, il est un formidable outil pour la défense et la gestion des organismes vivants.

[1884] Qui a eu lieu les 16 et 17 novembre 2012 au campus ONF de Velaine en Haye.

Section 2 : La protection des facteurs biotiques

Les facteurs biotiques représentent l'ensemble des interactions sur le vivant dans un écosystème[1885]. La forêt abrite de nombreuses formes de vie, dans chacune des ses strates[1886]. Longtemps ignorée, l'homme redécouvre aujourd'hui cette diversité, son importance écologique, ainsi que les utilisations possibles du potentiel génétique forestier.

Cette redécouverte coïncide avec un taux maximum de destruction de la biodiversité forestière par la main de l'homme. La mutation des terres forestières en terres agricoles, le pâturage excessif, l'exploitation forestière non gérée durablement, l'introduction d'espèces, l'utilisation excessive de clones, les feux, la pollution, le changement climatique et beaucoup d'autres effets anthropiques sont très préjudiciables pour la biodiversité forestière, ce qui rend les espaces boisés beaucoup plus sensibles aux aléas et ce qui diminue fortement le panel des services que la forêt peut rendre à l'homme. « *On commence à réaliser que les forêts offrent bien plus que du bois. Les forêts offrent des opportunités de loisirs et contribuent à notre santé et à notre bien-être. Non seulement elles régulent les températures locales et protègent les réserves en eau potable, mais elles captent également le carbone et limitent les effets du changement climatique. Les forêts jouent également un rôle économique, social et culturel important dans la vie de nombreuses personnes, notamment chez les communautés indigènes* »[1887]. En outre, au cours de la journée internationale de la diversité biologique des Nations Unies, le Secrétaire général a déclaré que l'Assemblée générale des Nations Unies a jugé souhaitable que le Plan stratégique pour la diversité biologique (2011-2020) de la Convention sur la diversité biologique et les objectifs d'Aichi serve à l'élaboration du programme de développement pour l'après-2015.

En 2010, la Conférence des Nations Unies sur le développement durable (Rio +20) avait déjà acté le rôle des écosystèmes pour préserver la quantité et la qualité des ressources en eau, notant un lien ténu entre l'utilisation des ressources en eau et la diversité biologique, augurant

---

[1885] Voir sur ce point : Y. BASTIEN et C. GAUBERVILLE, *op. cit*.
[1886] Hypogée, cryptogamique, herbacée, arbustive, arborée et canopée.
[1887] Nations Unies, « Thème de la journée 2011 : biodiversité forestière », *Journée international de la diversité biologique*, 22 mai 2011.

une compréhension plus large des écosystèmes, intégrant la diversité biologique à la sécurité de l'approvisionnement en eau.

Par ailleurs, l'Assemblée générale des Nations Unies a déclaré que l'année 2011 serait l'Année internationale des forêts. Chacun des gouvernements et le système des Nations Unies, aux grands groupes et autres organisations liées aux forêts ont été invités à se réunir pour se sensibiliser sur le renforcement de la gestion, conservation et développement durable de tous les types de forêts pour le bénéfice des générations actuelles et futures. C'est le Forum des Nations Unies sur les forêts qui a été à l'épicentre des actions pour les forêts en 2011 en collaboration avec les gouvernements, le Partenariat de collaboration sur les forêts (PCF), les grands groupes et plusieurs grandes organisations.

La forêt est un outil international, européen et national de protection de la biodiversité (I). Elle fournit aussi, grâce à une gestion spécifique, des matériels forestiers de reproduction (II) de qualité, permettant de conserver, de protéger et de valoriser le patrimoine génétique de la ressource ligneuse forestière.

I] Protection de la biodiversité forestière

La protection de la biodiversité forestière est prise en compte au niveau international (A), au niveau européen (B) et au niveau national (C).

A) La prise en compte de la biodiversité forestière au niveau international

La protection de la nature dans un sens large et particulièrement de la biodiversité forestière est une problématique relativement récente, il est intéressant de procéder à une étude chronologique de son évolution. Cette étude distingue les sommets (1972, 1992, 2002, 2012) qui sont des institutions non permanentes (1) et les institutions permanentes (découlant éventuellement de traités internationaux) (2).

1) Les institutions non permanentes

Les institutions non permanentes sont les sommets de la terre (a), la Convention sur la diversité biologique (b) et le somment mondial pour le développement durable (c).

a) 1972 : Les Sommets de la Terre

La Conférence des Nations Unies sur l'environnement humain (CNUEH) a eu lieu du 5 au 16 juin 1972 à Stockholm en Suède, développant pour la première fois des questions écologiques au sein des Nations Unies. Au cours de cette conférence, 26 principes formant une déclaration et un plan d'action on été adoptés. Cette conférence sera aussi l'élément créateur de Programme des Nations Unies pour l'environnement (PNUE). À partir de 1972, les « Sommets de la Terre » sont organisés tous les dix ans[1888]. Le Sommet de la terre de Rio de Janeiro de 1992 est une des grandes réussites de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement : il s'est conclu par la signature de « La déclaration de Rio » qui n'est pas juridiquement contraignante, mais qui a pour objectif de permettre une meilleure gestion des ressources de la planète. C'est également au cours du Sommet de la Terre à Rio que le programme « Action 21 »[1889] a été adopté ainsi que les « Principes de gestion des forêts »[1890], texte fondateur de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement. En outre, trois conventions ont été adoptées : la Convention sur la diversité biologique (CDB), la Convention-Cadre des Nations Unies sur les changements climatiques (CCNUCC) et la Convention des Nation unies sur la lutte contre la désertification (CLD).

b) 1992 : La Convention sur la diversité biologique

Ouverte aux signatures le 5 juin 1992, et entrée en vigueur le 29 décembre 1993, la Convention sur la diversité biologique a été adoptée au cours de la conférence des Nations Unies sur l'environnement et le développement de Rio de Janeiro en 1992 avec trois objectifs : la conservation de la biodiversité[1891], l'utilisation durable des ressources et le partage juste et équitable des avantages issus des ressources énergétiques. Le siège des

---

[1888] Nairoby (1982), Rio de Janeiro (1992), Johannesburg (2002) et Rio de Janeiro (2012).

[1889] Ou « agenda 21 », son chapitre 15 rappelle que « *les progrès réalisés récemment dans le domaine de la biotechnologie ont démontré la contribution que les matériaux génétiques contenus dans les plantes, les animaux et les micro-organismes pouvaient apporter à l'agriculture, à la santé et au bien-être ainsi qu'à la cause de l'environnement* ». (voire sur ce point : partie 1, titre 2, chapitre 1 mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière).

[1890] Connu sous le nom de « Déclaration sur la forêt » (Rio 1992).

[1891] L'apport le plus important de cette convention est l'introduction du concept de biodiversité, avec trois niveaux de biodiversité (diversité des espèces, diversité génétique à l'intérieur de chaque espèce et diversité des écosystèmes). Elle apporte aussi d'autres innovations, car la biodiversité ne vise pas seulement les espèces sauvages mais également domestiques et la protection se fait *in situ* (dans le milieu naturel) et *ex situ* (conservation des espèces dans les banques génétiques, par exemple les jardins botaniques ou zoologiques).

institutions créées à cette occasion était initialement à Genève, puis le secrétariat a été déplacé à Montréal. Ce texte[1892] a introduit notamment le principe de précaution. Au niveau du droit international, il reconnait pour la première fois que la conservation de la biodiversité est une préoccupation commune pour l'ensemble de l'humanité. De plus, depuis la fin des années 1990, la Convention commence à être appliquée concrètement par certains pays et par l'Union européenne. Au cours de la dixième réunion de la Conférence des Parties, un plan stratégique révisé et actualisé pour la diversité biologique a été adopté, il inclut les « objectifs d'Aichi pour la diversité » pour la période 2011-2020. Ce plan est le cadre général sur la biodiversité pour l'ensemble du système des Nations Unies.

La France est partie de la Convention depuis le 1er janvier 1999, et du Protocole de Carthagène sur la prévention des risques biologiques depuis le 11 septembre 2003, elle a rédigé en en 2004 une Stratégie nationale pour la diversité, révisée en 2011. Le Luxembourg est partie de la Convention depuis le 09 mai 1994 et du Protocole de Carthagène depuis le 11 septembre 2003.

c) 2002 : Le sommet mondial pour le développement durable.

Le sommet mondial pour le développement durable n'est autre que le Sommet de la Terre de Johannesburg de 2002. C'est au cours de ce sommet qu'a été adopté un « Plan d'application du Sommet mondial pour le développement mondial » dont le chapitre 4 est intitulé « protection et gestion des ressources naturelles aux fins de développement économique et social ». Ce chapitre précise notamment que : « *L'exploitation durable des produits ligneux et non ligneux des forêts naturelles et des forêts plantées est indispensable pour parvenir au développement durable et constitue un moyen crucial d'éliminer la pauvreté, de réduire considérablement la déforestation et de mettre fin à la perte de la biodiversité forestière ainsi qu'à la dégradation des sols et des ressources; d'améliorer la sécurité alimentaire ainsi que l'accès à l'eau potable et à des sources d'énergie peu coûteuses; de mettre en relief les*

[1892] Il a valeur de traité pour les pays l'ayant ratifié

multiples avantages des forêts et milieux boisés naturels ou plantés; et de contribuer à l'équilibre de la planète et au bien-être de l'humanité »[1893].

d) 2012 : La Conférence des Nations Unies sur le développement durable (CNUD)

Cette conférence a marqué le vingtième anniversaire du Sommet de Rio, et a eu lieu du 20 au 22 juin 2012 à Rio de Janeiro, au Brésil. Elle devait porter sur l'économie verte dans le contexte du développement durable et de l'éradication de la pauvreté et le cadre institutionnel du développement durable. De profondes divergences on empêché de mener à bien les négociations et la Conférence a eu pour principal résultat le lancement d'un processus devant conduire à l'établissement d'objectifs de développement durable (ODD).

2) Les institutions permanentes

Les institutions permanentes prenant en compte la biodiversité forestière au niveau mondial sont l'Union internationale pour la conservation de la nature (a) et la Convention sur les zones humides de Ramsar (b).

a) 1948 : L'Union internationale pour la conservation de la nature

L'Union internationale pour la conservation de la nature[1894] (UICN[1895]) est une organisation non gouvernementale ayant pour but la conservation de la nature. Elle se décrit elle-même comme la plus grande et la plus ancienne des organisations globales environnementales au monde.

- La structure de l'Union internationale pour la conservation de la nature

[1893] Résolution 2. Plan d'application du Sommet mondial pour le développement durable, Johannesburg 2002, page 41

[1894] L'UICN a été fondé en octobre 1948 comme « Union Internationale pour la Protection de la nature (UIPN) après la conférence internationale de Fontainebleau. L'organisation changea de nom pour « Union internationale pour la conservation de la nature et des ressources naturelles » en 1956 avec son acronyme UICN (ou IUCN en anglaise). Elle porte encore légalement ce nom aujourd'hui. Le nom « World Conservation Union » est apparu après 1990, en même temps que celui d'UICN. Depuis le mois d emars 2008, ce nom n'est plus couramment utilisé. Voir sur ce point le site de l'UICN : http://www.iucn.org/fr/propos/

[1895] Connue en anglais sous le nom « *International Union for Conservation of Nature and Natural Ressources* » (IUCN).

L'union internationale pour la conservation de la nature a été fondée en France, le 5 octobre 1948 à la suite de la conférence internationale de Fontainebleau, son siège est à Gland en Suisse et elle réunit plus de 1200 membres[1896] dans 160 pays. La France compte 57 membres (avec des agences gouvernementales telles que l'Office national des forêts et l'Agence des aires marines protégées), des organisations internationales non gouvernementales ayant leur siège en France (le Centre international de droit comparé de l'environnement, Pro-Natura international, etc.), un nombre important d'associations nationales (WWF-France, fédération des parcs naturels régionaux de France, France Nature Environnement, etc.) ainsi que des membres « affiliés » (Parcs nationaux de France, Office National de la Chasse et de la Faune sauvage, le conservatoire du littoral, etc.). Le Luxembourg, quant à lui, compte deux membres : le ministère de l'Environnement et l'organisation nationale non gouvernementale « natur&ëmwelt a.s.b.l. ».

L'Union internationale pour la conservation de la nature s'est donné pour but de soutenir les efforts en faveur de la conservation de l'intégrité de la diversité de la nature réalisés par des organisations sur l'ensemble de la planète. Elle étudie aussi l'utilisation des ressources naturelles (dans un but d'utilisation équitable et durable). L'Union internationale pour la conservation de la nature est l'organisme consultatif du Comité du patrimoine mondial de l'UNESCO pour la sélection des biens naturels du patrimoine mondial (et sur l'état de la conservation de ces biens). En France, l'Union internationale pour la conservation de la nature a un « Comité français du l'UICN[1897] ». L'Union internationale pour la conservation de la nature comprend six commissions spécialisées (se réunissant volontairement) : la commission de l'éducation et de la communication[1898] (CEC), la commission des politiques environnementales, économiques et sociales[1899] (CEESP), la commission du droit de l'environnement[1900] (CEL), la commission de la gestion des écosystèmes[1901] (CEM), la

[1896] Les membres sont des agences gouvernementales, des ONG, des experts scientifiques, etc. En outre, c'est la seule ONG au monde qui compte parmi ses membres également des États/gouvernements (par exemple les Pauys-Bas).
[1897] Connu sous le nom « UICN France ».
[1898] Soutient l'utilisation de la communication et de l'éducation pour une meilleure utilisation des ressources naturelles.
[1899] Rôle de conseil et d'expertise en matière d'impact des facteurs économiques et sociaux sur la diversité biologique.
[1900] Développement de nouveaux concepts et instruments juridiques afin de soutenir le développement durable.
[1901] Spécialiste de la gestion des écosystèmes (naturels et modifiés).

commission de la sauvegarde des espèces[1902] (SSC) et la commission mondiale des aires protégées[1903] (WCPA).

- La « liste rouge » de l'Union internationale pour la conservation de la nature

La « liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature »[1904] a été créée en 1963. Elle est une base de données précisant la condition de conservation d'environ 65 000 espèces[1905]. Cette liste est particulièrement utile en matière de protection de la biodiversité forestière, car elle présente un inventaire régulier des espèces menacées[1906] (de très nombreuses administrations et organisations utilisent ces données). La liste rouge est élaborée par la Commission de la sauvegarde des espèces avec de nombreux partenaires répartis sur l'ensemble de la planète, et présente une classification des espèces floristiques et faunistiques par catégorie : espèce disparue, survivant uniquement en élevage (EW)[1907], espèce en danger critique d'extinction (CR)[1908] espèce en danger (EN)[1909], espèce vulnérable (VU)[1910], espèce quasi menacée (NT)[1911], préoccupation mineure (LC)[1912], données insuffisantes (DD) et non évaluées (NE). La liste rouge de la faune est une base de données très complète, tout comme la liste des plantes gymnospermes[1913] alors que la liste rouge des autres plantes est en voie d'amélioration (seulement 4% des plantes connues sont évaluées).

b) 1971 : La convention sur les zones humides de Ramsar

La particularité de la convention sur les zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau (dite « Convention sur les zones

---

[1902] Rôle de conseillé technique et de mobilisation de moyens en matière de conservation des espèces, elle met surtout en œuvre la « liste rouge de l'UICN des espèces menacées ».
[1903] Implantation d'un réseau mondial d'aires marines et terrestres protégées.
[1904] « *IUCN Red List* ».
[1905] Version 2013.2 de la Liste rouge de l'Union internationale pour la conservation de la nature (http://www.iucnredlist.org).
[1906] Par exemple en France : le Bouvreuil pivoine (*Pyrrhula purrhula*) ou le pic cendré (*Picus czanus*).
[1907] Par exemple le Bastard Gumwood (*Commidendrum rotundifolium*)
[1908] Par exemple l'armoise insipide (*Artemisia insipida*), le *Chilostoma crombezi* ou le *Renea bourguignatiana*.
[1909] Par exemple : *Ampedus quadrisignatus*, *Bombus inexspectatus*, *Epipactis carinthiacus* ou encore *Limoniscus violaceus*.
[1910] Par exemple : *Ampedus brunnicornis*, *Argna bourguignatiana*, *Hygromia tassyi* ou *Renea gormonti*.
[1911] Par exemple : la Cicendie des Alpes (*Exaculum pusillum*), la Sombre Goldenrig (*Cordulegaster bidentata*) ou la Saxifrage de Vaud (*Saxifraga valdensis*).
[1912] Par exemple l'Antinoire Fausse-Agrostide (*Antinoria agrostidea*), l'Ancolie des Alpes (*Aquilegia alpina*), ou l'Edelweiss (*Leontopodium alpinum*).
[1913] La plupart des gymnospermes sont des conifères.

humides ») est qu'elle porte sur un écosystème en particulier et n'a donc pas de portée « générale ». La convention relative aux zones humides a été adoptée le 2 février 1971 à Ramsar en Iran et est entrée en vigueur le 21 décembre 1975 par 18 pays. En 2013, il a 167 pays signataires (dont la France et le Luxembourg). Le siège de la Convention est Gland en Suisse (avec celui de l'Union internationale pour la conservation de la nature qui est à « l'origine » de cette convention avec sa conférence internationale du programme MAR). Le but de cette convention est de favoriser la conservation et l'utilisation durable des zones humides afin d'enrayer leur dégradation ou leur disparition. Un objectif important est aussi la mise en valeur des fonctions écologiques, économiques, sociales et scientifiques des zones humides. Les parties contractantes s'engagent à inscrire les zones humides appropriées[1914], à veiller à leur gestion et utilisation (dans le cadre de l'aménagement, de la politique et de la législation nationale), et coopérer au niveau international et sur les zones transfrontières. La Convention a des organes permanents[1915] qui coordonnent les actions, et la conférence des parties se réunit tous les trois ans pour fixer les orientations générales. En France, la Convention a été ratifiée le 1er décembre 1986, elle est suivie par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie qui doit la mettre en valeur avec la « Trame verte et bleue »[1916] issu du Grenelle Environnement de 2007. La France compte 42 sites pour une surface totale de 3.514.060 hectares). Au Luxembourg, la Convention a été ratifiée le 25 février 1998[1917], et le pays compte deux sites pour une surface totale de 17.231 hectares. En matière purement forestière, la Convention de Ramsar a un impact direct sur de nombreuses zones humides forestières[1918] jouant un rôle dans la régulation de l'eau et qui sont des « nids » de biodiversité.

[1914] Sur la liste des zones humides d'importance internationale dite « Liste Ramsar ».
[1915] Comité permanant, groupe d'évaluation scientifique et technique.
[1916] Mesure phare du Grenelle Environnement visant à enrayer le déclin de la biodiversité en constituant un réseau écologique à l'échelle nationale.
[1917] Voir loi du 25 février 1998 portant approbation de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats des oiseaux d'eau, signée à Ramsar, le 2 février 1971, telle qu'amendée par le Protocole de Paris du 3 décembre 1982 et par la Conférence des Parties contractantes, le 28 mai 1987 (Mémorial A n°16 du 09 mars 1998, page 229).
[1918] marais, marécages, lacs, rivières, prairies humides, tourbières, deltas, mangroves…

B) Au niveau européen : Les directives « Oiseaux »[1919] et « Habitats »[1920]

Les États membres de l'Union européenne se sont engagés à préserver la diversité biologique sur leurs territoires avec deux directives phares : Les directives « Oiseaux » et « Habitats »[1921].

1) Les directives « Oiseaux » et « Habitats » : état des lieux

La France et le Grand-Duché de Luxembourg, suite à la directive « Habitats » lancent un processus de constitution d'un réseau écologique européen baptisé Natura 2000.

a) La conservation de la biodiversité et le réseau Natura 2000.

La première initiative de l'Union européenne en faveur de la diversité biologique fut décidée pour enrayer la perte dramatique de biodiversité et en particulier protéger et gérer les espèces d'oiseaux sauvages vivant sur le territoire communautaire et considérés comme menacés. Grâce à l'article 235 du Traité instituant la Communauté européenne stipulant « *Si une action de la Communauté apparaît nécessaire pour réaliser, dans le fonctionnement du marché commun, l'un des objets de la communauté, sans que le Traité ait prévu les pouvoirs d'action requis à cet effet, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation de l'Assemblée, prend les dispositions appropriées* », les États membres adoptèrent la directive 79/409/CEE concernant la conservation des oiseaux sauvages[1922]. En plus de garantir la protection et la gestion des espèces listées, cette directive impose des mesures de gestion et de protection pour les habitats d'oiseaux migrateurs non listés. Elaborée durant les travaux préparatoires de la conférence de Rio de 1992 et poursuivant les objectifs de la convention de Berne de 1979 relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, la directive 94/43/CEE du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et la flore sauvage[1923] permet d'aller plus avant dans un

---

[1919] Directive 2009/147/CE du Parlement européen et du Conseil du 30 novembre 2009 concernant la conservation des oiseaux sauvages, dite « directive Oiseaux ».
[1920] Directive 92/43/CEE du Conseil du 21 mai 1992 concernant la conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages, dite « directive Habitats ».
[1921] Voir sur ce point : L. DORVEAUX, « L'impact des directives « oiseaux » et « habitats » sur les législations », *In* R. ALLEMAND (dir.), *Les effets du droit de l'Union européenne sur les collectivités territoriales*, L'Harmattan, 2011, p. 397-414.
[1922] Dite Directive « Oiseaux »
[1923] Dite Directive « Habitat ».

processus d'intégration par la mise en place d'un réseau écologique européen baptisé « Natura 2000 ».

L'objet principal de la directive « Habitats » est « de contribuer à assurer la biodiversité et prône comme moyen la conservation des habitats naturels ainsi que de la flore sauvage sur le territoire européen »[1924], et ce, grâce à un certain nombre de mesures. Cependant, la mesure ayant le plus grand impact sur la gestion et la protection de la biodiversité est sans doute « la construction d'un réseau écologique européen cohérent de zones de conservation, dénommé Natura 2000 »[1925]. C'est donc sous la forme d'un réseau écologique que se présente la stratégie globale de Natura 2000. Intégrant les sites d'application de la directive « Oiseaux », le « réseau écologique européen » est composé de sites abritant des espaces naturels et des habitats des espèces listés (respectivement en annexe 1 et en annexe 2 de la directive « Habitats »). Dès lors, les notions d'« habitat » et de « réseau » mettent en lumière une approche particulière de la protection de la biodiversité trop longtemps cantonnée à une gestion forestière « en îlots », complètement déconnectés les uns des autres, mais aussi de leurs milieux.

Cette volonté de « maillage environnemental » révèle une stratégie de cohérence d'ensemble[1926] qui trouve son origine dans les théories de la biologie de la conservation et dans la gestion de paysages fragmentés. Ce type de réseau écologique et poreux aux influences extérieures, ce qui peut en faire une faiblesse pour la protection « classique », mais qui est une grande qualité pour le maintien des populations qui connaissent un brassage génétique beaucoup plus important tout en garantissant des habitats non figés et donc réactifs aux perturbations écologiques.

Le réseau Natura 2000 s'inscrit dans un processus de zonage biogéographique à l'échelle de l'Europe. Le territoire européen continental est donc découpé en cinq grandes « régions »[1927].

[1924] Article 2 de la directive « Habitats »
[1925] Article 3 de la directive « Habitats »
[1926] Ce modèle de gestion des territoires fut préconisé par l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature.
[1927] Ayant des caractères biologiques, géomorphologiques, géographiques, climatiques communs : les régions alpine, atlantique, continentale, méditerranéenne et boréale (auxquelles il faut ajouter la région macaronésienne pour les îles atlantiques espagnoles et portugaises)

Le territoire français intègre quatre des cinq régions et le Grand-Duché de Luxembourg, n'en présente qu'une seule : la région continentale.

La Commission européenne coordonne l'animation de séminaires biogéographiques, afin de valider un processus de sélection des sites en deux étapes, d'abord national, puis par région biogéographique, ce qui permet d'être au plus près des réalités des aires de distributions des habitats avec une logique paneuropéenne.

b) Les directives « Oiseaux » et « Habitats » en France et au Grand-Duché de Luxembourg

En France, la directive « Oiseaux » et la directive « Habitats » s'inscrivent dans la mise en œuvre de la politique publique relative à la protection de l'environnement dans la lignée de la loi de 1976 sur la protection de la nature.

La France privilégiera la voie contractuelle pour la gestion des sites, faisant le choix de mettre en place des documents d'intentions et d'actions afin de satisfaire aux obligations de l'article 6 de la directive « Habitats » en ce qui concerne le statut et le régime juridique applicable aux zones spéciales de conservation avant de transposer la directive en ajoutant un nouveau chapitre relatif à la « conservation des habitats naturels, de la faune et de la flore sauvage » dans le Code de l'environnement[1928]. Au Luxembourg, la transposition de la directive « Oiseaux » a mis du temps avant d'être transposée au Luxembourg[1929] ce qui entrainera un recours de la Commission devant la CJUE[1930] avant l'adoption de la loi concernant la protection de la nature et des ressources naturelles du 4 décembre 2003.

La directive « Habitats » définit une procédure à suivre pour la désignation des sites et impose une évaluation des incidences de « Tout plan ou projet non directement lié ou nécessaire à la gestion du site, mais susceptible d'affecter ce site de manière significative, individuellement ou en conjugaison avec d'autres plans[1931] et projets ». Ne définissant pas les notions de

---

[1928] Articles L. 414-1 à L. 414-7.

[1929] Voir sur ce point : E. ARENDT, séminaire *La protection juridique de la nature au Grand-Duché de Luxembourg*, Luxembourg Ville, 12 mars 2010.

[1930] Pour omission de désigner toutes les espèces figurant en annexe de la directive « Oiseaux » et absence de mesures de protection adéquates

[1931] La Commission européenne considère que le terme de « plan » englobe tous les plans susceptibles d'avoir une incidence significative sur les objectifs de conservation du site et qui dégagent des effets juridiques, entériné par la directive 2001/42/CE relative aux évaluations stratégiques.

« plan » et « projet », le droit communautaire doit cependant être interprété sur la base de sa formulation de son objectif et compte tenu du contexte auquel il s'applique.

Au Luxembourg tout projet ou plan est soumis à une obligation d'évaluation[1932] ce qui nécessite de disposer de données scientifiques fiables : c'est l'objet de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles[1933], et ouvrant la voie au vote de la loi du 3 août 2005[1934].

2) La mise en œuvre de la directive « Habitats ».

La mise en œuvre[1935] de la directive « Habitats » a été programmée afin de se dérouler en trois étapes successives : la phase d'inventaire national suivie de la transmission d'une liste de propositions de sites communautaires, le choix définitif des sites au sein de chaque région biogéographique et la désignation officielle des sites reconnus d'importance communautaire et leur classement en ZPS par les États membres.

a) La désignation des sites.

En France, la désignation des sites a été très conflictuelle et a imposé à des modifications importantes du cadre institutionnel et procédural proposé par le Ministère de l'Environnement[1936]. Les sites sont transmis progressivement à la Commission européenne et en parallèle, la loi d'habilitation votée le 21 décembre 2001 permettra au Gouvernement de simplifier et d'accélérer la procédure de désignation des sites.

Au Grand-Duché de Luxembourg l'étape de désignation des sites se révèle beaucoup moins problématique qu'en France. C'est le Ministère de l'environnement qui établit pour chaque habitat et pour chaque espèce un cahier « habitats » ou « espèces » qui sont la base des plans

---

[1932] La loi déborde donc du cadre posé par la directive.
[1933] Demandant un renforcement substantiel de la démarche scientifique au Luxembourg.
[1934] Concernant le partenariat en matière de protection de l'environnement et la mise en place de l'Observatoire de l'Environnement Naturel.
[1935] Cette mise en œuvre de la directive « Habitats » sera qualifiée de « douloureuse » en France : voir sur ce point F. PINTO. (dir), *La construction du réseau Natura 2000 en France*, Paris, La Documentation française, 2006.
[1936] Le décret du 5 mai 1995 décrivant les procédures d'inventaire et d'élaboration des propositions impose aux Directions Régionales de l'Environnement, une consultation des élus locaux d'au moins quatre mois et envisage la consultation des maires.

de gestion luxembourgeois. Après approbation du Gouvernement en Conseil et après consultation des communes, le Luxembourg a transmis sa liste nationale de sites[1937].

La liste nationale relative à la directive figurant à l'annexe 5 de la loi modifiée du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles est remplacée par la liste des ZSC figurant dans le règlement grand ducal du 6 novembre 2009.

b) La gestion des sites Natura 2000

La France lance la réalisation de documents d'objectifs (DOCOB)[1938] qui débute en 1995 avec trente-sept sites pilotes. Les documents d'objectifs sont établis sous la responsabilité de l'État[1939], ils sont approuvés par arrêté. Ils sont associés à la charte Natura 2000. Une place importante est laissée à la concertation locale intégrant tous les acteurs et usagers de l'espace rural afin de définir des moyens à mettre en place pour répondre aux objectifs environnementaux. Après 2002, les Conseils scientifiques régionaux du patrimoine naturel se voient confier une capacité régionale d'expertise est sont définis comme « instances consultatives à compétence scientifique » et fonctionneront en collaboration avec les Directions régionales de l'environnement et le Muséum national d'histoire naturelle. À partir de 2004, la stratégie nationale pour la biodiversité associera les régions aux processus décisionnels. Les plans de gestion luxembourgeois. Au Grand-Duché de Luxembourg, la gestion des sites est voulue « durable »[1940] et le Ministre de l'Environnement a décidé de privilégier les mesures volontaires et contractuelles et les mesures administratives comme le régime d'autorisation. Les plans sont élaborés par le Ministère de l'Environnement et l'Administration de la Nature et des Forêts. Tous les acteurs concernés sont convoqués à des réunions et sont invités à donner un avis sur la base de la première ébauche du plan de gestion et la procédure prévoit que les plans de gestion soient arrêtés par le Ministre de

---

[1937] Un audit concernant la protection de l'environnement naturel réalisé par les bureaux BASLER et ERSA révèlera un manque de bases scientifiques conduisant la Chambre des Députés à adopter une mention, en décembre 2003 et invita le Gouvernement à renforcer et améliorer le travail scientifique en matière de protection de la nature.

[1938] Circulaire du 26 février 1999 et circulaire du 3 mai 2002.

[1939] Ils sont à la fois des documents de diagnostic et des documents d'orientation pour la gestion nécessitant l'établissement d'une relation contractuelle entre le préfet et le titulaire du document.

[1940] Voir sur ce point : Intervention de Claude Origer, attaché de Gouvernement du Ministère de l'Environnement du Luxembourg, Actes du colloque international, *Le réseau Natura 2000 en France et dans les pays de l'Union européenne et ses objectifs*, Metz, 5-6 décembre 2000.

l'Environnement. En outre, un instrument financier a été prévu par le projet de règlement grand-ducal instituant un ensemble de régime d'aides[1941] afin d'indemniser les exploitants agricoles et forestiers. Le règlement grand-ducal du 22 mars 2002 instituant un ensemble de régimes d'aide pour la sauvegarde de la diversité biologique est l'instrument législatif le plus important en termes de paiements compensatoires favorisant la protection de la nature par les exploitants agricoles et forestiers moyennant des contrats « biodiversité ». Le Gouvernement se donne comme objectif prioritaire d'enrayer la perte de la biodiversité[1942], en particulier par le maintien et le rétablissement d'un état de conservation favorable des espèces et des habitats d'intérêt communautaire. Par ailleurs, le plan d'action national pour la protection de la nature envisage une augmentation des acquisitions de terrains à des fins de conservation de la nature sur les sites Natura 2000. La perception et la mise en place du réseau écologique européen révèlent aussi le niveau de décentralisation décisionnel et les difficultés « d'inertie » qu'un État comme la France peut rencontrer par rapport à un petit État comme le Luxembourg.

C) La protection de la biodiversité au niveau national

La France et le Grand-Duché de Luxembourg ont mis en œuvre des moyens de protection de la biodiversité forestière nationale.

1) En France

La biodiversité française (a) bénéficie de moyens mis en œuvre pour sa protection (b).

a) La biodiversité en France

La France métropolitaine contient une grande partie de la biodiversité européenne, et l'état de conservation des différents habitats naturels définis par la directive « Habitats » est variable en fonction de l'environnement considéré, mais les habitats forestiers sont dans un assez bon état de conservation. Les derniers résultats de la campagne d'étude pour la Liste rouge de

[1941] pour la mise en œuvre de programmes de sauvegarde de la diversité biologique par des mesures de conservation des habitats naturels ainsi que de la faune et de la flore sauvages menacées
[1942] Dans le plan d'action national pour la protection de la nature de 2007.

l'Union internationale pour la conservation de la nature des espèces présentent la France comme pays dont la responsabilité concernant la perte de la biodiversité est «très élevée »[1943].

Les résultats de la première évaluation des espèces d'intérêt communautaire, montre, quant à elle, des tendances contrastées: les mammifères terrestres, les reptiles et les insectes présentent des états de relativement bonne conservation, avec des zones de répartition et un nombre stable d'individus. Au contraire, les poissons et les amphibiens sont généralement dans un état dégradé de conservation, leurs zones de répartition et leur nombre étant jugés insuffisants, voire en déclin.

Les forêts constituent des habitats pour une grande variété d'écosystèmes[1944], mais la réduction des habitats disponibles pour les espèces vivantes est l'une des principales menaces qui pèsent sur la diversité biologique en France. Cette réduction est due à des changements dans l'utilisation des terres, le retrait agricole, la diminution des espaces naturels et des zones humides et la progression des zones urbaines, la diminution des surfaces « naturelles » et leur fragmentation. Enfin, le changement climatique constitue une menace de plus en plus importante pour la biodiversité forestière.

b) Les moyens mis en œuvre en faveur de la biodiversité

La Stratégie nationale pour la biodiversité (SNB) révisée (2011-2020) est cohérente avec diverses stratégies nationales et les plans d'action existants[1945]. Cette stratégie accorde une importance particulière à l'information concernant la biodiversité et l'éducation, et à l'intégration de la biodiversité dans les projets de développement. Les objectifs d'Aichi[1946] sont couverts par la stratégie révisée qui est également en cours de traduction dans les stratégies au niveau régional[1947]. La Stratégie nationale pour la biodiversité (2004-2010), qui

---

[1943] Avec 641 espèces menacées présentes sur son territoire, sur un total de 16.000 espèces

[1944] Voir sur ce point : la plaquette « *Biodiversité et forêts privées* », de Forêt Privée Française, disponible sur : http://www.foretpriveefrancaise.com.

[1945] Voir sur ce point le Guide pratique réalisé dans le cadre du plan d'action « forêt » : M. GOSSELIN, Y. PAILLET, *Mieux intégrer la biodiversité dans la gestion forestière Guide pratique (France métropolitaine)*, Editions QUAE, 2010 (disponible sur : http://agriculture.gouv.fr).

[1946] Convention sur la diversité biologique de Nagoya (2010).

[1947] 12 régions administratives ont mis au point une stratégie régionale.

est renforcée par les lois Grenelle[1948], est un instrument clé de la mobilisation nationale pour protéger et à améliorer la biodiversité. La France s'est engagée pour enrayer l'appauvrissement de la biodiversité, dans le cadre de la stratégie nationale pour la biodiversité (SNB), avec la mise en œuvre de plans sectoriels en faveur du développement durable. Un plan d'action pour la forêt en a été adopté en 2006 par le ministère de l'agriculture et de la pêche[1949]. En ce qui concerne le commerce de la biodiversité, le plan d'action du patrimoine naturel de la stratégie nationale pour la biodiversité vise à renforcer la lutte contre le trafic des espèces protégées. La France a également élaboré une stratégie nationale d'adaptation au changement climatique[1950] en 2007. Des mesures fiscales ont été introduites dans la loi de finances[1951] pour promouvoir la conservation et la réglementation FLEGT[1952] qui a été adoptée en 2003 au niveau de l'Union européenne pour l'application des réglementations forestières. L'Union Européenne a apporté un soutien financier à la France pour un montant de vingt six millions d'euros dans le cadre du programme LIFE[1953]. La France est impliquée dans de nombreux programmes bilatéraux d'assistance pour la biodiversité dans les pays en développement, avec des dépenses annuelles s'élevant à 12 millions d'euros en 2005[1954]. Enfin, tous les 6 ans, les États membres de l'Union Européenne établissent des rapports nationaux sur la mise en œuvre de la directive «Habitats, faune et flore » sur leur territoire. Depuis 2007, ces rapports comportent une section consacrée à l'évaluation de l'état de conservation des espèces et des habitats d'intérêt communautaire naturels et semi-naturels.

2) Au Luxembourg

La biodiversité luxembourgeoise (a) bénéficie de moyens de protection (b).

[1948] Loi « Grenelle 1 » n° 2009-967 du 3 aout 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement, et la loi « Grenelle 2 » n° 2010-188 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

[1949] Voir sur ce point : « Le bilan 2006-2010 du plan d'action pour la forêt », disponible sur : http://agriculture.gouv.fr/Plan-d-action-foret-bilan-2006.

[1950] Voir sur ce point : ONEC, *Stratégie nationale d'adaptation au changement climatique*, La documentation Française, 2007.

[1951] Loi n° 2006-1666 du 21 décembre 2006 de finances pour 2007.

[1952] « *Forest Law Enforcement, Governance and Trade* » : application des réglementations forestières, gouvernance et échanges commerciaux

[1953] De 2000 à 2006, la France et ses 28 projets ont reçu une contribution de la Commission européenne

[1954] Ce qui représente 0,2% de l'ensemble du budget consacré à l'aide bilatérale

a) La biodiversité au Luxembourg

Le Luxembourg, en dépit de sa petite taille et le fait qu'il soit un pays enclavé, se distingue par sa diversité géologique et paysagère et la richesse des espèces. Pourtant, la plupart des écosystèmes sont en danger[1955]. À l'heure actuelle, 7,6% des plantes vasculaires sont éteintes qui est un taux qui est nettement plus élevé que dans les grands pays. Dans l'ensemble, les deux tiers des espèces au Luxembourg sont soit éteints ou dans un état défavorable ou de mauvaise conservation. Ces tendances sont liées à la disparition ou la dégradation des habitats naturels. En pratique, plus de la moitié des habitats au Luxembourg ne peut être évalué en raison d'un manque d'information sur l'état de conservation de l'habitat tel que défini dans la Directive « Habitats » de l'Union européenne. Les habitats forestiers ont un meilleur état de conservation que les biotopes des zones ouvertes. Les données montrent notamment que l'état de conservation des arbres communs au Luxembourg est généralement favorable. Le seul habitat dont l'état de conservation est considéré comme « pauvre » est la forêt alluviale[1956].

Le développement du Luxembourg a fait passer le pays d'une économie essentiellement rurale à un pays très industrialisé, puis à un centre financier. Le développement est la principale cause de la perte de biodiversité. En conséquence, le Luxembourg est l'un des pays les plus touchés par les changements dans la dynamique des populations animales, en particulier avec l'impact négatif de l'agriculture sur l'environnement naturel et sur la connectivité du paysage est considérable. Certaines menaces importantes au niveau de la conservation des habitats et des espèces incluent la pollution et la monoculture forestière.

b) Les mesures destinées à la protection de la Biodiversité

Le « Plan national pour la protection de la nature » (PNPN)[1957], adopté en mai 2007 couvrait la période 2007-2011 et intégrait deux objectifs stratégiques: enrayer la perte de

[1955] 7,6% des plantes vasculaires sont éteintes et 54,8% des mammifères, 41.5% des oiseaux, 33% des reptiles, 71,4% des amphibiens et 62% des poissons sont menacées

[1956] Données de la Convention sur la diversité biologique, consultable sur www.cbd.int

[1957] Voir sur ce point : « Plan d'action et rapport final », *Plan National Protection de la Nature (PNPN 2007-2001)*, Ministère de l'environnement, mai 2007.

biodiversité[1958] et de préserver et de rétablir les services et les processus des écosystèmes aux niveaux national et le paysage.

Le Plan national de protection de la nature actuel contient 7 objectifs et 41 actions, dont 15 sont considérés comme hautement prioritaires[1959]. Le réseau d'aires protégées au Luxembourg d'intérêt national ou communautaire représente environ 20 pour cent du territoire national. La forêt luxembourgeoise couvre environ 90 000 hectares et est certifié à environ 40 pour cent (18.000 hectares sont certifiés FSC et 26 000 hectares sont certifiés PEFC[1960]). Par ailleurs, plusieurs programmes ont été menés en faveur de la biodiversité, et des tendances positives sont signalées dans différents écosystèmes. Les programmes de compensation destinés à l'agriculture et à la forêt privée, offerts par le biais des accords sur la biodiversité conclus avec les agriculteurs et les forestiers commencent à montrer des effets positifs sur la biodiversité.

Le Grand-Duché de Luxembourg est également impliqué financièrement dans la protection de la biodiversité[1961] : sa contribution à l'aide au développement en 2008[1962] s'élève à 287,6 millions d'euros. Le ministère du Développement durable et des Infrastructures a lancé un programme de sensibilisation à la question de la biodiversité en 2007. Des centres d'accueil, situés à proximité des zones ou sites ayant une importance écologique, promeuvent les produits et services fournis par la nature.

c) L'intégration des préoccupations en matière de biodiversité

L'intégration des préoccupations de conservation de la biodiversité est effective dans différents secteurs, notamment dans le domaine du développement rural. Le Programme Directeur d'Aménagement du Territoire (2003) sert de document de planification nationale principal, en se concentrant sur l'action concertée pour la gestion durable de la croissance économique nationale à travers la mise en œuvre des plans sectoriels. Le plan sectoriel intitulé

[1958] Notamment grâce au maintien et au rétablissement d'un état de conservation favorable pour les espèces menacées et les habitats d'intérêt aux niveaux national et communautaire.
[1959] Entre autres : la finalisation et l'adoption de 21 plans d'action en faveur des espèces et des habitats, la cartographie de 21 biotopes; l'achèvement de 13 plans de gestion pour le réseau Natura 2000.
[1960] 10 000 hectares sont doublement certifiés.
[1961] Tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières nationales.
[1962] Notamment son soutien aux programmes des ONG.

«Plan sectoriel pour la préservation des grands ensembles paysagers et forestiers»[1963] est le principal instrument de mise en œuvre des activités de conservation de la biodiversité au niveau de gestion forestière. Le « plan sectoriel Paysages », souligne l'alignement des objectifs de planification nationaux, régionaux et locaux avec les principes de la directive européenne « Habitats » et l'approche écosystémique des corridors écologiques[1964]. Par ailleurs, le deuxième Plan national pour le développement durable a été adopté en Novembre 2010, avec plusieurs mesures dédiées exclusivement à la conservation de la biodiversité. Enfin, l'Evaluation des incidences sur l'environnement (EIA) est une obligation légale pour plusieurs activités décrites dans la loi modifiée sur la protection de la nature et des ressources naturelles de 2004. Le soutien financier aux politiques de conservation de la biodiversité et des plans d'action est prévu aux niveaux municipal, national et communautaire, à travers des programmes tels que LIFE + et Interreg. En outre, la loi sur le partenariat entre l'État et les syndicats des collectivités locales de 2005 fournit un cadre juridique pour la gestion décentralisée au niveau local pour la protection de la nature, ainsi que des mesures de cofinancement pour les activités menées par les syndicats en matière de protection de la nature. En termes de suivi de la biodiversité, un accord de coopération a été signé en 2009 entre le Muséum National d'Histoire Naturelle et le Centre public de recherche Gabriel Lippman, ainsi que la création d'une plateforme commune de recherche sur la biodiversité et la biologie de la conservation réunissant les ressources intellectuelles et matérielles. Le développement d'un système national de suivi a été finalisé en 2009 et rendu opérationnel en 2010. Un programme de recherche pluriannuel intitulé «Comprendre les écosystèmes et la biodiversité » a été introduit par le Fonds national de la recherche, avec la recherche axée sur l'évaluation et la surveillance de la biodiversité, le fonctionnement des écosystèmes[1965], la gestion et la conservation[1966].

[1963] Dit « Plan sectoriel Paysage ».
[1964] Voir sue ce point : Natura 2000.
[1965] Y compris concernant la population, le changement climatique, et les interactions entre l'homme et la nature.
[1966] L'écologie, la gestion durable des ressources, la gestion des interactions humaines sur la biodiversité, et la sensibilisation du public.

d) La lutte contre les organismes nuisibles

La sixième section du troisième volume du Code de l'environnement du Grand-duché de Luxembourg rassemble les textes destinés à la lutte contre les « organismes nuisibles »[1967]. À part un règlement grand-ducal de 1980[1968] destiné à prévenir l'introduction et la propagation du raton laveur, les autres textes sont destinés à la protection des végétaux. Deux textes se révèlent appropriés à la protection des végétaux en forêts : la loi du 14 juillet 1971 concernant la protection des végétaux et produits végétaux contre les organismes nuisibles[1969], et le règlement grand-ducal du 9 janvier 2006 fixant les mesures de protection contre l'introduction et la propagation d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux[1970]. Ainsi, un règlement grand-ducal peut interdire ou règlementer le transit de « *végétaux, produits végétaux et objets susceptibles d'être contaminés* [ainsi que] *d'organismes nuisibles* »[1971] afin de prévenir l'apparition ou la propagation d'organismes nuisibles. Il peut aussi organiser une lutte antiparasitaire et interdire (ou règlementer) la culture et la commercialisation de végétaux[1972]. La surveillance des mesures édictées par ce type de règlement grand-ducal est placée sous l'autorité du ministre de l'agriculture et de la viticulture, mais à partir du moment où ces mesures s'appliquent à la sylviculture, la surveillance de ces mesures est de la compétence du ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts[1973].

[1967] Code de l'environnement, 2011, volume 3, 6. Organismes nuisibles, pp.1-6.
[1968] Articles 1 à 5 du règlement grand-ducal du 21 janvier 1980 concernant les mesures à prendre en vue de prévenir l'introduction et la propagation du raton laveur, Mémorial A-4 du 28 janvier 1980, p. 32.
[1969] Articles 1 à 5 de la loi du 14 juillet 1971 concernant la protection des végétaux et produits végétaux contre les organismes nuisibles, Mémorial A-47 du 22 janvier 1971, p. 1202, (doc. parl. 1521).
[1970] Article 3 du règlement grand-ducal du 9 janvier 2006 fixant les mesures de protection contre l'introduction et la propagation d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux, Mémorial A-14 du 30 janvier 2006, p. 270 (dir. 2005/77/CE, 2005/18/CE, 2005/16/CE, 2005/17/CE, 2005/15/CE, 2004/105/CE, 2004/103/CE, 2004/102/CE, 2002/89/CE).
[1971] Article 3 de la loi du 14 juillet 1971 concernant la protection des végétaux et produits végétaux contre les organismes nuisibles.
[1972] Article 3 de la loi du 14 juillet 1971 concernant la protection des végétaux et produits végétaux contre les organismes nuisibles.
[1973] Article 5 de la loi du 14 juillet 1971 concernant la protection des végétaux et produits végétaux contre les organismes nuisibles.

II] Protection des matériels forestiers de reproduction

La protection des matériels forestiers de reproduction est particulièrement importante pour la gestion forestière. Bien avant l'avènement du génie génétique, les forestiers ont commencés à prendre soin du potentiel et de la qualité génétique des arbres destinés à la production ligneuse, en repérant les peuplements dignes d'intérêt, en sélectionnant les graines et les plants, en créant des pépinières et des zones de récolte de graines, et en protégeant la commercialisation des matériels afin d'empêcher l'appauvrissement et de maîtriser la qualité des peuplements forestiers.

A) Les matériels forestiers de reproduction

Les matériels forestiers de reproduction (MFR) sont un ensemble de graines, scions, plants ou parties de plants destinés à des semis ou plantations à but économique ou d'amélioration génétique[1974].

1) Les matériels forestiers de reproduction en France

Le Code forestier organise la gestion et la protection des matériels forestiers destinés à la reproduction des essences forestières qui sont produits pour la commercialisation ou commercialisés en tant que plants ou parties de plantes destinées à des fins forestières. Ce qui confère une destination forestière aux matériels de reproduction est leur utilisation : elles doivent être mises en œuvre au cours de plantations « *réalisées dans des conditions techniques compatibles avec la production de bois* »[1975]. Seuls les matériels utilisés en France sont régis par les dispositions du Code forestier. Les matériels forestiers de reproduction destinés à l'exportation ou à la réexportation d'un pays tiers ne sont pas concernés par les dispositions du Code forestier. Une liste des essences forestières est arrêtée par l'autorité administrative, cette liste comprend au minimum les essences mentionnées à l'annexe 1 d la directive 1999/105/CE du Conseil du 22 décembre 1999 concernant la commercialisation des matériels forestiers de reproduction[1976].

[1974] Y. BASTIEN, C. GAUBERVILLE, *Op. cit*., p. 316.
[1975] Article L. 153-1 du Code forestier.
[1976] Article D. 153-1 du Code forestier.

Les matériels forestiers sont répartis en plusieurs catégories. Les méthodes et règles techniques permettant le classement dans les catégories sont précisées par arrêté ministériel[1977] et doivent prendre en compte les exigences minimales prévues par la directive 1999/105/CE du Conseil[1978]. Les matériels sont divisés en quatre catégories[1979] :

1. Catégorie « identifiée » : les arbres situés dans la zone de récolte sont situés dans la région de provenance de l'essence[1980].
2. Catégorie « sélectionnée » : un peuplement situé dans une région de provenance et dont la population a été sélectionnée sur une ensemble des caractères morphologiques, anatomiques et physiologiques (résultat de l'expression d'un génome et de l'action des facteurs du milieu[1981]).
3. Catégorie « qualifiée » : les matériels proviennent d'un verger à graine[1982], des parents de famille[1983], un clone ou un mélange clonal « *dont les composants ont fait l'objet d'une sélection phénotypique individuelle* »[1984].
4. Catégorie « testée » : un peuplement, verger à graine, parents de famille, clone ou mélange clonal ayant démontré leur supériorité vis-à-vis de matériels témoins par « *des tests comparatifs ou par estimation établie à partir de l'évolution génétique des composants dus matériels de bas* »[1985].

[1977] Du ministre chargé des forêts.
[1978] Annexes III, IV, V de la directive 1999/105/CE du Conseil du 22 décembre 1999 concernant la commercialisation des matériels forestiers de reproduction.
[1979] Article D. 153-3 du Code forestier.
[1980] La liste des essences admissibles en catégorie « identifiée » et fixé par arrêté du ministre chargé des forêts et du ministre chargé de la consommation.
[1981] On parle de « sélection phénotypique ».
[1982] Une plantation de clones ou de familles sélectionnés, isolées ou traitées de manière à éviter ou réduire le risque de contamination par du pollen étranger et gérées de façon à produire fréquemment et en abondance des semences faciles à récolter (article R. 153-2 du Code forestier).
[1983] Arbres utilisés pour produire une descendance par pollinisation libre ou artificielle d'un parent identifié, utilisé comme parent maternel, à partir du pollen d'un parent (pleins frères) ou d'un certain nombre de parents identifiés ou non (demi frères), voir article D. 153-2 du Code forestier.
[1984] Article D. 153-3, 3° du Code forestier.
[1985] Article D. 153-3, 4° du Code forestier

2) Les matériels forestiers de reproduction au Grand-Duché de Luxembourg

C'est la loi du 30 novembre 2005[1986] qui organise la production et la commercialisation des matériels forestiers de reproduction luxembourgeois. Le législateur y définit les matériels forestiers de reproduction en ces termes « *les matériels de reproduction des essences forestières et de leurs hybrides artificiels, qui sont importants pour la sylviculture sur le territoire du Grand-Duché de Luxembourg et les matériels énumérés à l'annexe I*[1987] ». Les matériels de reproduction luxembourgeois répondent aux mêmes critères qu'en France, ils sont d'ailleurs subdivisés de la même façon qu'en France et avec les mêmes critères. Il est intéressant de noter que les différentes catégories portent le même nom qu'en France : matériels identifiés, sélectionnés, qualifiés et testés. Le Grand-Duché de Luxembourg comprend deux régions de provenance pour les matériels de base destinés à la production de matériels forestiers de reproduction des catégories « matériels identifiés » et « matériels sélectionnés », le Bon-Pays et l'Ardenne, délimités selon le tracé de la carte précisée par règlement grand-ducal[1988].

B) La commercialisation des matériels de reproduction forestier

Seuls les matériels forestiers de reproduction qui sont intégrés dans une des catégories (voir ci-dessus) et au registre national peuvent être commercialisés[1989] et un décret en conseil d'État détermine les conditions d'admissions des matériels de base, ainsi que « *les règles relatives à la production et notamment à la récolte, au conditionnement et à la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, propres à garantir les qualités génétiques et extérieures de ces matériels* »[1990].

[1986] Loi du 30 novembre 2005 concernant la production et la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, Mémorial A-200 du 14 décembre 2005, p. 3218 ; doc. parl. 5044 (texte coordonné au 18 juin 2009, issu de la modification implicite du 5 juin 2009).
[1987] Annexe I : Liste des essences forestières et hybrides artificiels.
[1988] Article 6 de la Loi du 30 novembre 2005 concernant la production et la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, Mémorial A-200 du 14 décembre 2005, p. 3220.
[1989] Article L. 153-2 du Code forestier.
[1990] Article L. 153-3 du Code forestier.

1) Le registre de national

Les législateurs français et luxembourgeois ont doté leur État d'un registre national des matériels forestiers de reproduction.

a) En France

C'est le ministre chargé des forêts qui inscrit les matériels admis au registre national des matériels de base des essences forestières (avec identification, région de provenance, localisation, l'altitude, caractère indigène ou non indigène et l'origine)[1991]. La demande d'admission au registre est adressée par le propriétaire ou le gestionnaire au ministre chargé des forêts qui prendra un arrêté d'inscription après avis du comité technique permanent pour la sélection des plantes cultivées[1992] (pour la catégorie « testée », l'arrêté peut être provisoire pour une durée de dix ans). Les matériels de base (autres que pour la catégorie « identifiée ») sont inspectés au moins une fois tous les dix ans[1993] et si le matériel de base ne remplit plus les conditions d'admission il est radié du registre[1994].

Dans le cas d'organismes génétiquement modifiés[1995] (OGM), l'admission n'est possible que s'ils ne présentent aucun danger pour la santé de l'homme et l'environnement[1996].

b) Au Grand-Duché de Luxembourg

L'Administration de la nature et des forêts établit un registre national des matériels de base des diverses essences admises sur le territoire luxembourgeois[1997], et dresse, à partir de ce registre, une liste nationale des matériels de base admis pour la production de matériels forestiers de reproduction.

[1991] Article R. 153-4 du Code forestier.
[1992] Article R. 153-5 du Code forestier.
[1993] Article R. 153-6 du Code forestier.
[1994] Article R. 153-7 du Code forestier.
[1995] Au sens de l'article 2 de la directive 2001/18/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 mars 2001.
[1996] Article R. 153-8 du Code forestier.
[1997] Article 8 Loi du 30 novembre 2005 concernant la production et la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, Mémorial A-200 du 14 décembre 2005.

2) les producteurs de matériels forestiers de reproduction

En France, les producteurs sont soumis a des obligations afin de garantir la qualité des matériels forestiers de reproduction : ils doivent déclarer leur activité, établir un fichier de suivi des lots commercialisés, déclarer chaque opération de multiplication végétative en vrac et chaque mélange et remettre annuellement un bordereau contenant les détails de tous les lots commercialisés[1998]. L'identification et l'étiquetage de chaque lots doit permettre un suivi constant.

Au Grand-duché de Luxembourg, la récolte, la production et la commercialisation de matériels forestiers de reproduction[1999] ne peuvent être réalisées que par des fournisseurs officiellement enregistrés par l'Administration de la nature et des forêts, et les modalités de récolte sont fixées par règlement grand-ducal[2000].

3) La commercialisation des matériels forestiers de reproduction

La commercialisation des matériels forestiers de reproduction est soumise à des règles similaires de part et d'autre de la frontière franco-luxembourgeoise.

a) En France

Dès la récolte, les matériels font l'objet d'un « certificat maître »[2001], et la commercialisation est autorisée uniquement aux matériels figurants aux articles R. 153-15 et R. 153-16 du Code forestier précisent la qualité des matériels et les conditions de commercialisation. Il est possible de commercialiser du matériel de reproduction ne respectant par ces deux articles, mais à des fins d'expérimentation scientifique, de travaux de sélection ou de conservation génétique[2002]. Concernant le commerce des matériels forestiers de reproduction à l'étranger, les règles sont fixées en Conseil d'État. Lorsqu'ils présentent des garanties équivalentes (inscrits par les États membres sur leur registre national des matériels de base admis pour la

---

[1998] Voir sur ce point : articles R. 153-9 et suivants du Code forestier.
[1999] Article 10 de la loi du 30 novembre 2005 concernant la production et la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, Mémorial A-200 du 14 décembre 2005.
[2000] Règlement grand-ducal du 30 novembre 2005 portant exécution de certaines dispositions de la loi du 30 novembre 2005 concernant la production et la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, Mémorial A-200 du 14 décembre 2005, p. 3232 ; dir. 1999/105/CE.
[2001] Article R. 153-14 du Code forestier.
[2002] Article R. 153-19 du Code forestier.

production de matériels forestiers de reproduction) et qu'ils proviennent d'un pays membre de l'Union européenne, les matériels sont librement introduits en France[2003]. La seule limite est imposée par l'article R. 152-22 du Code forestier, interdisant sur le territoire français les essences ne figurant pas sur la liste de l'article D. 153-3 du Code forestier (le système des « catégories »). Pour les produits provenant des États non membres de l'Union européenne, c'est le ministre chargé des forêts qui autorise la commercialisation des matériels forestiers de reproduction originaires de ces États[2004].

b) Au Grand-Duché de Luxembourg

Les matériels de reproduction destinés à la commercialisation doivent satisfaire à des conditions phytosanitaires[2005] afin de protéger les végétaux et produits végétaux contre les organismes nuisibles[2006]. En outre, la commercialisation à l'utilisateur final de matériels forestiers de reproduction de la catégorie « matériel identifié » est interdite pour certaines essences[2007] si le matériel est destiné à des fins forestières[2008]. Enfin, le Ministre peut interdire la commercialisation à l'utilisateur final de matériels forestiers de reproduction si leur utilisation peut avoir « *une incidence défavorable sur la sylviculture, l'environnement, les ressources génétiques ou la diversité biologique* »[2009].

4) Surveillance et police administrative

En France, les matériels forestiers de reproductions peuvent êtres soumis à un contrôle à tous les stades de récolte, production, conditionnement et commercialisation[2010]. Les produits

---

[2003] Article L. 153-4 du Code forestier.
[2004] Article R. 153-23 du Code forestier.
[2005] Prévues par la loi du 14 juillet 1971 concernant la protection des végétaux et produits végétaux contre les organismes nuisibles et par le règlement grand-ducal modifié du 28 mai 1993 fixant les mesures de protection contre l'introduction et la propagation d'organismes nuisibles aux végétaux ou aux produits végétaux et contre leur propagation à l'intérieur de la Communauté.
[2006] Article 14 de la loi du 30 novembre 2005 concernant la production et la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, Mémorial A-200 du 14 décembre 2005.
[2007] Le hêtre, le chêne pédonculé et le chêne sessile.
[2008] Article 15 de la loi du 30 novembre 2005 concernant la production et la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, Mémorial A-200 du 14 décembre 2005.
[2009] Article 15-2 de la loi du 30 novembre 2005 concernant la production et la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, Mémorial A-200 du 14 décembre 2005.
[2010] Article L. 153-5 du Code forestier.

présentant des manquements aux règles imposées par le Code forestier peuvent être retenus, confisqués et détruits aux frais de l'intéressé, avec retrait des certificats[2011].

Au Grand-duché de Luxembourg, le suivi se fait aussi de la récolte ou l'importation jusqu'à la livraison à l'utilisateur final. Ce suivi est exercé par l'Administration de la nature et des forêts, des services techniques de l'agriculture ou des organismes de la profession agréé à cet effet[2012].

Conclusion de la section 2 : La forêt, en plus d'avoir une valeur très symbolique en matière de protection du vivant, a un énorme rôle dans la protection de la biodiversité animale et végétale. Les espaces forestiers constituent souvent les espaces les moins anthropisés de nos environnements, ce qui explique une prise en compte de la valeur environnementale de ces espaces au niveau international au cours des soixante dernières années. L'Europe s'est dotée d'un maillage environnemental en réseau baptisé Natura 2000 en application des directives « Oiseaux » et « Habitats ». La biodiversité protégée par les espaces forestiers est aussi prise en compte dans la gestion forestière au niveau national, en France et au Grand-Duché de Luxembourg, avec des mesures destinées à la protection directe de la biodiversité et l'intégration des préoccupations en matière de biodiversité dans la mise en œuvre de la propriété forestière.

Le droit forestier est abondant en matière de protection des matériels forestiers de reproduction, dans le but de protéger et de gérer la qualité des moyens de reproduction des espèces productives ligneuses. Dans ce cas, le but n'est pas la protection de la biodiversité en générale, ou même de la diversité botanique, l'objectif est ici de protéger la qualité des espèces végétales destinées à la production de bois. Des semenciers sont sélectionnés en fonction de critères génétiques afin de garantir la qualité des semences ou des plantations. Participant à l'amélioration des qualités génétiques d'un peuplement à l'échelle locale, comme à l'échelle nationale, la protection des matériels forestiers de reproduction permet une amélioration et une protection constante de la forêt gérée.

[2011] Articles L. 153-6, L. 153-7, R. 153-24 et R. 153-24 du Code forestier

[2012] Au titre de la loi du 21 avril 1993 relative à l'agrément de personnes physiques ou porales, privées ou publiques autres que l'État, pour l'accomplissement de tâches techniques d'étude et de vérification dans le domaine de l'environnement.

Conclusion du chapitre 1

La protection de l'environnement est un des rôles clefs de la forêt. Ce rôle est d'ailleurs largement ancré dans la législation et dans les pratiques aussi bien en France qu'au Grand-Duché de Luxembourg. La forêt est protectrice du non vivant, car elle est protectrice de l'air, elle influence sa composition et ses mouvements (notamment les flux de carbone et d'oxygène). Elle est protectrice des sols, en fournissant aux êtres vivants un milieu de vie, en améliorant sa structure et sa stabilité. La forêt est utilisée pour la stabilisation des terrains de montagne, pour la lutte contre l'érosion et pour la stabilisation de dunes littorales. Elle est protectrice de l'eau, en protégeant et en filtrant l'eau, elle améliore sa qualité et protège les sources. Elle agit directement sur la gestion de l'eau avec son énorme capacité de tampon. Elle est protectrice des paysages et des sites, grâce à une gestion durable, les paysages sont sauvegardés, et une mise en œuvre réfléchie de la propriété forestière permet de favoriser la conservation de sites historiques et archéologiques. La forêt protège aussi le vivant, c'est même l'une de ces caractéristiques principales. Cependant, dans les forêts de production, donc très fortement anthropisée par rapport à une forêt primaire, la protection du vivant est gérée par l'homme. La forêt apparait comme un outil particulièrement intéressant pour la protection de la biodiversité. La prise en compte se fait de plus en plus largement, aujourd'hui la protection de la biodiversité se fait à l'échelle mondiale, avec des applications concrètes à l'échelle européenne, notamment avec le réseau Natura 2000, mis en œuvre en France comme au Luxembourg avec des méthodes différentes, mais une même finalité. Enfin, la forêt protège, avec l'aide de l'homme, sa propre ressource en matériel génétique. La protection des matériels forestiers de reproduction doit pouvoir empêcher les espaces forestiers, et particulièrement les espèces utilisées pour la production ligneuse, de s'appauvrir génétiquement.

La forêt est protectrice de l'environnement par nature, en offrant des biotopes très variés et des espaces très peu anthropisés. Cependant, la forêt doit elle-même être protégée des agressions extérieures qu'elles soient naturelles ou d'origine humaine.

Chapitre 2 : La forêt protégée

La forêt, associée à des milieux très diversifiés présente une grande diversité biologique. Comme tout être vivant, elle est soumise à de nombreuses influences susceptibles de perturber un équilibre fragile. La protection de la forêt passe par la gestion de cet équilibre, en France et au Grand-Duché de Luxembourg.

L'évolution des relations de la société à la forêt, la transformation progressive des mentalités et des modes de vie. Au fil des siècles, la société a pris conscience qu'elle ne pouvait pas uniquement se servir en forêt, mais qu'à défaut de vivre en harmonie avec elle, elle devait savoir protéger les espaces forestiers afin de leur garantir une gestion durable.

Dans cet objectif, des mesures préventives sont mises en place (section 1) afin de protéger les forêts naturelles, de protéger les forêts contre le défrichement et l'incendie. Les mécanismes d'écocertification utilisent le marché du bois pour permettre une protection des espaces forestiers. En outre, pour compléter les mesures préventives, des mesures répressives (sections 2) sont destinées à protéger les espaces forestiers en réprimant les infractions forestières.

Section 1 : Les mesures préventives

Sous le terme générique de « fonction de protection », le domaine de la protection des forêts est large. Certes, la forêt protège (la biodiversité, les espaces et les éléments), mais elle doit aussi être protégée. La forêt, dont l'homme a longtemps été tributaire pour sa survie, exploitée et surexploitée, est aujourd'hui effectivement protégée. La forêt est l'objet de mesures de protection, que ce soit pour protéger un milieu naturel, protéger et garantir le maintien des surfaces forestières, protéger la forêt contre des risques naturels ou anthropiques ou protéger un espace de production « durable » de la concurrence déloyale des espaces de production non durables.

Ainsi, dans un objectif préventif, des mesures de protection des forêts naturelles sont mises en place (I). Elles sont associées à une protection de la forêt contre le défrichement (II) et contre l'incendie (III). Une évolution récente, intégrant les caractéristiques du marché du bois, a

permis de mettre en place des mesures préventives avec l'adoption d'un système d'écocertification et de labellisation (IV).

I] La protection des forêts « naturelles »

L'objet de ce développement est la protection de la forêt au sens large, considérant que la protection des éléments vivants et non vivants est dévolue au rôle de protection de la forêt (forêt protectrice). Il semble utile de traiter uniquement de la protection de la forêt en tant qu'entité (forêt protégée). Le vocabulaire désignant la forêt est plein de nuances, intégrant des approches biologiques et sociales et cachant des sous-entendus parfois « militants ». Souvent, l'adjectif « naturel » qualifie un écosystème encore sauvage ou peu altéré par l'homme, que l'on oppose à « artificiel », beaucoup de nuances sont possibles allant des forêts « strictement naturelles », « primaires », aux forêts « anthropisées », « semi-naturelles », etc. « *Le concept de naturalité pour les forêts tempérées européennes est donc affaire de degrés. C'est aussi affaire de perception : le scientifique ou le naturaliste ne distingue pas les mêmes degrés que l'artiste ou le militant par exemple. Ces nuances se cachent sous les termes de forêts vierges, primaires, matures, subnaturelles, à caractère naturel, primordiales, sauvages, vivantes…* »[2013]. En France et en Europe de l'Ouest, l'engouement pour les forêts à forte « naturalité » est récent, et il a un impact sur le vocabulaire utilisé pour désigner la forêt[2014] : on parle de « forêt ancienne », de « forêt subnaturelle » ou de « forêt à caractère naturel ».

Pour les besoins de cette étude, le terme « forêt naturelle » sera utilisé, c'est d'ailleurs ce terme qui a été utilisé pour la rédaction du Livre blanc sur la protection des forêts naturelles en France[2015], et compte tenu du fait que l'objectif primaire de la protection des forêts est la protection du caractère « naturel » présent dans ces forêts, il semble judicieux de parler de « protection des forêts naturelles ».

[2013] D. VALLAURI, O. GILG, C. SCHOEHER, « Dans la jungle des mots », *In* D. VALLAURI, *Livre blanc sur la protection des forêts naturelles en France*, Lavoisier, 2003.
[2014] Voir introduction : définition forêt.
[2015] D. VALLAURI, *Op. cit*.

A) Les forêts du continent européen

Dix pour cent de la forêt mondiale est européenne, et se situe dans des espaces souvent fortement anthropisés. Les volontés de protection de la forêt en Europe se sont révélées tardivement, la plupart du temps après les années 2000. Le Centre de surveillance de la conservation de la nature du Programme des Nations Unies pour l'environnement a réalisé un état des lieux concernant la protection de la forêt en 2001[2016]. À l'origine, la forêt couvrait de quatre vingt à quatre-vingt-dix pour cent de la surface de l'Europe. En moyenne la forêt couvre encore trente pour cent de la surface, ce qui révèle un taux de couverture forestier très inégal, car les pays nordiques ont un taux de boisement proche de soixante-dix pour cent[2017]. La forêt méditerranéenne et les forêts alluviales ont énormément souffert au profit de l'agriculture, de l'élevage et de l'urbanisation. Force est de constater que les taux de boisement en Europe sont à la hausse depuis plusieurs années, cependant ils révèlent aussi l'implantation massive de forêt artificielles, souvent encouragée par les aides publiques[2018].

Malgré la forte anthropisation des forêts européennes, le milieu forestier est considéré comme l'élément naturel « phare » et un outil majeur pour la préservation de la biodiversité européenne. Les forêts naturelles sont surtout représentées au Nord et à l'Est de l'Europe alors que la biodiversité méditerranéenne est une des plus importantes. Les espèces forestières sont très représentées en Europe, beaucoup d'espèces forestières qui sont communes aux européens sont exclusivement européennes (le chêne vert, le charme européen, etc.), les habitats forestiers et les associations d'espèces sont souvent spécifiques à l'Europe avec un grand nombre d'espèces endémiques[2019]. Les grands changements de la structure forestière liés à la gestion forestière ont été violents pour la forêt, en témoignent le nombre d'espèces forestières en voie de disparition. La conservation des forêts dans un état aussi naturel que possible est très importante pour la conservation des espèces (et en particulier pour les grands carnivores). La protection des forêts est fonction de la qualité des sols ou de son utilisation, les forêts qui sont bien protégées sont sur des sols pauvres ou humides et souvent dans les

---

[2016] Cette étude a révélé des « lacunes sérieuses évidentes » dans la protection des forêts européennes.
[2017] Le Royaume-Uni et les Pays-Bas sont les pays les plus déboisés.
[2018] Voir sur ce point : FFN et planification.
[2019] Voir sur ce point : H. HELLENBERG, *Vegetation Mitteleuropas mit den Alpen*, ULmer Stattgart, 1996, p. 29-31.

zones montagneuses. Les forêts côtières et de maquis sont mal protégées, tout comme les forêts de plaine et de sols riches[2020].

Une fois la forêt « protégée » sur le papier, sa valeur écologique n'est pas pour autant sauvegardée, c'est le cas pour beaucoup d'espaces forestiers : « *Par définition, un espace bien protégé est un territoire dédié à la protection de la biodiversité. Ainsi, seules les activités humaines soutenant les objectifs de la conservation de la biodiversité doivent y être acceptées* »[2021]. Parfois la protection n'est pas mise en œuvre de façon adéquate, tolérant les activités de gestion et d'exploitation forestières « traditionnelles ».

B) Protection des forêts en France

Le sommet de la Terre à Rio en 1992 a été un vrai déclencheur pour la protection des forêts européennes qu'elles soient destinées à la production ou à la protection de l'environnement permettant de cadrer des objectifs de développement durable adaptés aux milieux forestiers. En France, la « protection » de la forêt a été introduite avec la grande loi forestière de 2001[2022], avec le principe de « gestion durable ».

1) Les forêts à protéger

À partir de 1983, un programme d'inventaire naturaliste a été lancé en France, permettant aux forêts à haute valeur pour la biodiversité d'être répertoriées sous la forme d'un inventaire des zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique (ZNIEFF).

Cet inventaire est un recensement d'espaces naturels terrestres remarquables à l'échelle du territoire français[2023]. Il est un élément majeur de la politique de la protection de la nature et

---

[2020] Voir sur ce point : A. HALKA, L. LAPPALAINEN, H. KARJALAINEN, *La protection des forêts en Europe*. Rapport WWWF, Paris, 2001.
[2021] H. KARJALAINEN, D. POLLARD, « Les lacunes de la protection des forêts en Europe », *In* D. VALLAURI, *Livre blanc sur la protection des forêts naturelles en France*, Lavoisier, 2003.
[2022] Loi n° 2001-602 d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001.
[2023] C'est une des bases de « hiérarchisation des enjeux du patrimoine naturel » des stratégies nationales et régionales pour la biodiversité.

de l'aménagement du territoire[2024] ainsi que pour la création d'espaces protégés. La jurisprudence en a fait un référentiel reconnu et utilisé par les tribunaux[2025].

En matière forestière, cet inventaire est composé de deux sous inventaires : ZNIEFF 1 (zones forestières à haute valeur pour la biodiversité remarquable[2026], de taille restreinte[2027]) et ZNIEFF 2 (zones forestières à haute valeur pour le fonctionnement de la biodiversité, de surface importante[2028]). Les forêts à haute valeur pour la biodiversité représentent environ quarante pour cent des forêts françaises, dont une grande partie se trouve dans le quart Sud Est de la France et près de cinquante pour cent de la surface des zones à haute valeur pour le fonctionnement de la biodiversité, tous milieux confondus au niveau national, sont des forêts.

2) La diversité des statuts de protection (hors Natura 2000[2029])

Compte tenu de la diversité des statuts de protection, Daniel Vallauri et Laurent Poncet[2030] proposent une « grille de lecture » des statuts de protection calquée sur les catégories de l'Union internationale pour la conservation de la nature (UICN)[2031] : les surfaces forestières « bien protégées » (catégories UICN I à IV), les surfaces forestières « faiblement protégées » (catégorie UICN V), et les surfaces forestières « protégées dans leur ensemble » (catégories UICN V).

a) Les réserves intégrales (UICN I)

Toutes les opérations sylvicoles sont interdites[2032] sur les surfaces forestières placées en réserve intégrale. Elles peuvent être de trois natures : « les réserves naturelles intégrales » des Réserves naturelles nationales (interdisant l'exploitation du bois)[2033], les « réserves naturelles

---

[2024] Trame verte, réseau écologique français et réseau écologique paneuropéen.
[2025] À l'origine, il n'était pas prévu pour être opposable
[2026] Zone où des espèces et habitats forestiers rares ou remarquables ont été identifiés
[2027] centrée sur des enjeux spécifiques.
[2028] À l'échelle d'un massif forestier avec un intérêt paysager et fonctionnel.
[2029] Voir sur ce point : Natura 2000
[2030] D. VALLAURI, L. PONCET, « La protection des forêts en France métropolitaine » *In* D. VALLAURI, *Livre blanc sur la protection des forêts naturelles en France*, Lavoisier, 2003.
[2031] Ils positionnent Natura 2000 « hors classement ».
[2032] Sauf cas particulier d'élimination d'essences exotiques invasives ou de sécurisation de cheminements ou voies traversant la réserve.
[2033] La réserve naturelle est un ensemble cohérent pour la protection intégrale (zone intégrale et zone tampon).

volontaires intégrales »[2034] (il existe 26 réserves naturelles volontaires intégrales dont certaines imposent une interdiction de chasse ou d'exploitation forestière[2035]), et les « réserves biologiques intégrales » de l'Office national des forêts[2036](le statut de réserve biologique forestière n'est applicable qu'aux forêts publiques relevant du régime forestier).

b) Les forêts en zone centrale des parcs nationaux (UICN II)

Les forêts en zone centrale des parcs nationaux sont en grande partie réparties sur deux parcs : le parc national des Cévennes (avec à lui seul 60 % des forêts classées en catégorie UICN II) et le parc national du Mercantour. Aucune forêt de plaine des écorégions atlantique et continentale ne bénéficie de la protection d'un parc national, pourtant idéal pour créer de grandes zones forestières protégées s'appuyant sur de grands massifs domaniaux.

c) Les forêts en réserve naturelle ou biologique (UICN IV)

Les réserves forestières[2037] sont présentes dans l'Est (Vosges, Alsace, Alpes) et dans les Pyrénées[2038]. Elles peuvent être des « réserves biologiques dirigées » de l'Office national des forêts, des « réserves naturelles forestières » de Réserves naturelles de France (ces réserves sont l'ossature des forêts protégées en catégorie UICN IV), et en « Réserves naturelles volontaires ».)

d) Les forêts faiblement protégées (UICN V)

Les forêts de catégorie UICN V sont représentées (et protégées) par des statuts divers, qui ont en commun une protection faible : zone périphérique de parc national, parc naturel régional[2039], arrêté préfectoral de protection de biotope, réserve nationale de chasse, etc. Une très faible proportion[2040] de la forêt française est « bien protégée » par un statut de protection (hors Natura 2000) selon les critères de l'Union internationale pour la conservation de la nature, présentant « *géographiquement de grosses lacunes, les forêts bien protégées se situant*

[2034] Aucune RNV n'a été considérée comme intégrale (et classée UICN I) par manque d'information.
[2035] Voir sur ce point : A. CHIFFAUT, Les réserves naturelles volontaires en France. Evaluation et perspectives, RNF/MATE, 2001 (68 pages).
[2036] On parle aussi de « Réserve biologique domaniale » lorsqu'elle est en forêt domaniale.
[2037] RN, RNV et RBD
[2038] En 2001 il en existait 168 avec une extension prévue à une vingtaine de sites.
[2039] Représentant la quasi-totalité des forêts de la catégorie V
[2040] A peine plus de un pour cent de la surface forestière métropolitaine.

pour la plupart dans les zones de montagne et dans l'Est. [Le réseau] *n'est ni représentatif, ni fonctionnel, ni viable* »[2041]. Par contre une proportion acceptable de la forêt française est « faiblement protégée » et cette proportion est renforcée par les sites du réseau Natura 2000.

II] La Protection de la forêt contre le défrichement

Le défrichement est une opération ayant pour effet de détruire l'état boisé d'un terrain et de mettre fin à sa destination forestière, directement ou indirectement. La forêt mondiale souffre avant tout du défrichement, et dans les États d'Europe de l'Ouest, et particulièrement en France, le maintien des espaces boisés et surtout due à une politique forte de lutte contre le défrichement, garanti par le Code forestier[2042]. La législation sur le défrichement est essentielle pour la conservation d'un taux de boisement suffisant et s'oppose au convertissement des terres par « rentabilité : « *on a pu douter de l'existence d'une volonté étatique réelle et durable sur le contrôle du défrichement (dont témoigne dans le statut même de la loi des exemptions de défricher, l'existence pendant trois décennies d'une taxe sur le défrichement comme mauvais palliatif au problème, et la mise en dehors du champ d'application de cette législation de certaines opérations). Ainsi la pression des intérêts liés au défrichement, et un certain laxisme, n'ont guère freiné le défrichement dans les régions où la pression était forte, à certaines exceptions près* »[2043]. Historiquement, la législation sur les défrichements était regroupée dans le Code forestier, mais depuis la réécriture du Code[2044], les dispositions relatives aux défrichements sont réparties entre le livre II (Bois et Forêts relevant du régime forestier) et le live III (Bois et forêts des particuliers). La réglementation sur le défrichement est une police administrative d'État[2045].

A) Champ d'application de la législation sur le défrichement

En matière de défrichement, le régime d'autorisation administrative vise certaines formations végétales et la loi envisage certains actes (intentionnels ou non) comme étant du

---

[2041] D. VALLAURI, L. PONCET, *Op. cit*. page 124.
[2042] Ainsi que, dans une moindre mesure, le Code de l'urbanisme.
[2043] M. LAGARDE, *La législation du défrichement*, édition de l'auteur, décembre 2010, page 16.
[2044] Ordonnance N° 2012-92 du 26 janvier 2012 recodifiant la partie législative du Code forestier et Le décret N° 2012-836 du 29 juin 2012 recodifiant la partie réglementaire du Code forestier,
[2045] Les services de l'État contrôlent le recul de la forêt sous l'action de personnes privées et des collectivités territoriales et les collectivités territoriales sont un agent de contrôle du défrichement des forêts privées.

défrichement. Le titre IV de la partie III du Code forestier fixe les règles relatives aux défrichements. Il présente les opérations qui constituent *stricto sensu* un défrichement de celles qui n'en constituent pas. Dans son ouvrage sur la législation du défrichement, Lagarde propose une liste des formations végétales entrant dans le champ d'application de la législation sur le défrichement intégrant toutes les sources du droit[2046]. Cette liste étant sans aucun doute la plus aboutie à ce jour, celle-ci sera utilisée pour les besoins de cette étude.

1) Les forêts

Cette formation végétale à un sens très général[2047], qui est cependant précisé par la jurisprudence. Elle intègre les formations ligneuses au sens large : les formations ligneuses (une formation végétale ligneuse est naturellement considérée comme un bois ou une forêt), la végétation forestière (un fonds portant une végétation forestière ou portant une végétation issue de la dégradation de la végétation forestière peut être considéré comme un terrain boisé[2048]), les résineux (une forêt de résineux, même après la coupe est toujours considérée comme une forêt[2049]), les parcelles à faible densité d'arbres[2050], les terrains surplombés par une ligne à haute tension, dès lors que le procès-verbal de reconnaissance de bois à défricher précise qu'elle constitue un bois[2051], ou un terrain ayant bénéficié d'une intervention humaine à des fins sylvicoles, dès lors que l'état de bois ou de forêt est « suffisamment ancien »[2052].

2) Les autres formations végétales

De nombreuses formations végétales autres que « les bois et forêts » au sens strict entrent dans le champ d'application de la législation sur les défrichements : les taillis, fourrés (les taillis[2053] et fourrés[2054] peuvent relever de la législation du défrichement : l'appréciation d'un peuplement est effectuée dans une perspective d'avenir, c'est-à-dire ce qu'il sera à l'âge adulte), les landes (on peut parler de formations « subforestières » car elles n'ont pas à

[2046] Jurisprudence, réponses ministérielles aux questions parlementaires, les circulaires et la doctrine.
[2047] D'ailleurs non définit pas le Code forestier : voir introduction et définition de la forêt.
[2048] Réponse à la Question parlementaire de Franck Borota, n° 8103, JOAN 10 janvier 1994, p. 131.
[2049] C.E. 7 décembre 1987, *société civile du château Tourteau-Chollet*, req. n° 56332.
[2050] C.E. 28 juillet 2000, *M. et Mme Callewaert*, req. n° 213671.
[2051] C.E. 28 juillet 2000, *M. et Mme Palmyr X…* : req. n° 213671.
[2052] Réponse à la question parlementaire de Marc Dumoulin, JOAN 24 novembre 1997, p. 4186, n° 4105
[2053] Si le taillis est naturel (voir sur ce point : Cass. Crim. 31 janvier 1979, Biousse, n° 77-82396.
[2054] Surtout s'ils sont désignés en « peuplement en nature de taillis.

proprement parlé une structure forestière[2055], ce qui est d'autant plus le cas pour les landes à bruyère[2056]), les peupleraies (elles sont reconnues comme « *peuplements forestiers qui sont exploités par coupe à blanc à rotation inférieur à 10 ans* »[2057]), et les mimosas sauvages[2058].

3) Les terrains non boisés à destination forestière

Un aspect particulier de la législation sur les défrichements permet à cette législation de ne concerner pas uniquement les « formations végétales », elle s'applique aussi sur des terrains à destination forestière « nus ». Force est de constater que certains terrains non boisés[2059] bénéficient de mesures les protégeant du défrichement[2060] : les forêts incendiées (une forêt dégradée n'en perd pas pour autant sa destination forestière, en effet, « *la destruction accidentelle ou volontaire du boisement ne fait pas disparaître la destination forestière du terrain* »[2061]), les clairières (c'est l'administration qui a le pourvoir d'apprécier s'il y a défrichement ou non), les terrains accessoires des forêts (ces terrains sont soumis à la législation du défrichement, par exemple la voirie forestière[2062]).

4) Les opérations n'entrant pas dans le champ d'application de la législation sur le défrichement

Les opérations ayant pour but de remettre en valeur d'anciens terrains agricoles envahis par une végétation spontanée, la destruction de garrigues, landes et maquis pour la remise en valeur de terres agricoles, les opérations dans les noyeraies, oliveraies, plantations de chênes truffiers et vergers à châtaignes, les taillis à courtes rotations « normalement entretenus et exploités » ayant moins de trente ans, et les déboisements nécessaires à l'implantation

---

[2055] Ces formations végétales sont assimilées à des biens forestiers dans la législation de l'incendie de forêt, voire sur ce point : incendies.
[2056] Soumise à la législation du défrichement par une jurisprudence ancienne (1811).
[2057] Circulaire DCFAR/SDFB/C2003-5033 du 11 décembre 2003.
[2058] Voir sur ce point : Cass. Crim., 4 mai 1994, *Boucquillon* : Bull., n° 169, p. 386.
[2059] Ils doivent néanmoins avoir une destination forestière.
[2060] Il peut y avoir défrichement pour une mise en culture des terres par exemple.
[2061] Article L. 341-1 du Code forestier.
[2062] Voir sur ce point : C.E. 16 décembre 1987, *ministre de l'Agriculture c/ S.C.I. « Les Genêts » et « Les Caroubiers »*, req. n° 46056 et C.A. Aix-en-Provence, 5ème chambre, 5 février 1986, *De Leusse*.

d'équipements destinés à la mise en valeur et à la projection de la forêt[2063] ne constituant pas un défrichement[2064].

B) Un régime d'autorisation préalable

Que la forêt soit publique ou privée, les opérations de défrichement sont soumises à un régime d'autorisation préalable. Pour les forêts relevant du régime forestier, « [les propriétaires et gestionnaires*] ne peuvent faire aucun défrichement de leurs bois sans autorisation de l'autorité administrative de l'État* »[2065]. Dans ce cas, c'est le préfet qui accorde les autorisations de défrichement après avis de l'Office national des forêts. Pour les forêts ne relevant pas du régime forestier, « *nul ne peut user du droit de défricher ses bois et forêts sans avoir préalablement obtenu une autorisation* »[2066].

1) Le régime d'autorisation préalable

Le régime d'autorisation préalable présente des différences lorsque la demande concerne une forêt priée ou une forêt relevant du régime forestier.

a) Les forêts relevant du régime forestier

Pour les forêts domaniales, la législation sur le défrichement ne s'applique pas, l'article L. 214-13 mentionne uniquement « les collectivités et autres personnes morales ». Les opérations entrainant un défrichement des terrains domaniaux sont soumises au contrôle du ministre chargé des forêts. Pour les autres forêts relevant du régime forestier, une autorisation administrative est nécessaire pour toute opération volontaire ayant pour effet de détruire l'état boisé d'un terrain et de mettre fin à sa destination forestière. Cette autorisation administrative ne peut prendre effet qu'après une décision mettant fin[2067] à l'application du régime forestier sur les terrains à défricher[2068]. L'autorisation préalable pour réaliser des opérations de défrichement, en raison de leur nature et des caractéristiques de la zone concernée (et des

[2063] Même si la zone est définie comme étant un défrichement par un plan de prévention des risques.
[2064] Article L. 241-2 du Code forestier.
[2065] Article L. 214-13 du Code forestier.
[2066] Article L. 341-3 du Code forestier.
[2067] Du moins lorsqu'une telle décision est nécessaire du fait des conséquences définitives de défrichement.
[2068] Article R. 214-30 du Code forestier.

conséquences définitives du défrichement) susceptibles d'affecter l'environnement sont soumises à une enquête publique d'une durée d'un mois.

b) Les forêts privées

Les forêts ne relevant pas du régime forestier n'ont pas de conditions particulières à remplir avant d'entreprendre une procédure pour obtenir une autorisation préalable, dont le Conseil d'État a définit la procédure, et qui est commune pour toute les forêts. Ainsi, pour les forêts appartenant à des propriétaires privés, la règle générale est la demande d'autorisation préalable.

c) Les exemptions d'autorisation préalable de défrichement

Certains défrichements sont exempts de la procédure de demande d'autorisation préalable[2069].

- Les forêts de moins de quatre hectares

Les forêts d'une superficie inférieure à quatre hectares[2070] sont exemptes de demande d'autorisation préalable. Il existe un cas particulier pour les forêts de moins de quatre hectares qui sont incluses dans une autre forêt plus grande : si l'ensemble des forêts (incluse et incluant) ne dépasse pas le seuil fixé par le Préfet dans chaque département, les opérations de défrichements sont exempts de procédure, mais si la forêt incluant dépasse le seuil départemental, les opérations de défrichement se déroulant sur la forêt sont soumises à la procédure de demande d'autorisation. L'exemption de procédure se décide donc plutôt à l'échelle du « massif » que de la propriété.

- Les parcs et jardins clos attenants à une habitation principale

Les défrichements de parcs et de jardins clos, d'une superficie de moins de dix hectares et attenant à une habitation principale sont exempts de demande d'autorisation préalable. Par contre, si les défrichements sont liés à des opérations d'aménagement foncier[2071] ou d'une

[2069] Article L. 342-1 du Code forestier.
[2070] La superficie minimum peut varier de 0,5 à 4 hectares et est fixée par « département ou partie de département » par le Préfet.
[2071] Titre Ier du livre III du Code de l'urbanisme.

opération de construction soumise à autorisation, le seuil d'exemption de demande d'autorisation préalable est descendu à quatre hectares maximum[2072].

- Les zones règlementées par le Code rural

Les zones destinées à « *favoriser une meilleure répartition des terres entre les productions agricoles, la forêt, les espaces de nature ou de loisirs et les espaces habités en milieu rural, et d'assurer la préservation de milieux naturels ou de paysages remarquables* »[2073] définies par les conseils généraux (après avis des chambres d'agriculture), dans lesquelles la reconstitution des boisements après coupe est interdite ou réglementée sont exemptes de demande d'autorisation préalable. De même, les zones qui ont été délimitées à l'issue des opérations d'un aménagement foncier rural en zone forestière, destinées à la mise en valeur agricole et pastorale de bois par le conseil général[2074] (sur proposition de la commission communale ou intercommunale), les opérations de défrichements qui ont lieu sur ces zones ne sont pas soumises au régime d'autorisation préalable.

- Les bois de moins de vingt ans

Les « jeunes bois » de vingt ans ne sont pas soumis au régime d'autorisation préalable, cependant cinq conditions limitent le champ de cette exemption : si les bois été conservés à titre de réserve boisée, s'ils ont été plantés à titre de compensation pour un autre défrichement[2075], s'ils ont été mis en œuvre dans le cadre de la restauration des terrains en montagne, st s'ils ont été mis en œuvre dans le cadre de la protection des dunes.

2) La demande de l'autorisation de défricher

Le régime d'autorisation préalable impose une demande (a) respectant une procédure (b), une instruction du dossier et une décision (c), qui peut être positive ou négative (d).

[2072] Le seuil est fixé dans une fourchette de 0,5 à 4 hectares par le préfet pour chaque département ou partie de département.
[2073] Article L. 121-6 du Code rural et de la pêche maritime.
[2074] Article L.123-21 du Code rural et de la pêche maritime.
[2075] Ce qui permet d'éviter les défrichements « en cascade ».

a) Le demandeur

C'est le propriétaire (ou son mandataire) qui fait la demande d'une autorisation de défricher[2076], si un locataire ou un ayant droit fait la demande d'une autorisation de défricher, l'administration forestière est en droit de rejeter la demande[2077]. Dans le cas d'une demande de défrichement pour une cause d'utilité publique, de servitudes pour les distributions d'énergie[2078] et des servitudes instituées pour le développement ou la protection de la montagne[2079], la demande peut être présentée par une personne morale « *ayant qualité pour bénéficier sur des terrains de l'expropriation pour cause d'utilité publique* »[2080]. Enfin, la demande d'autorisation peut être présentée par une personne susceptible de bénéficier de l'exploitation d'une carrière[2081], d'une autorisation de recherches ou d'un permis exclusif de carrières[2082].

b) La procédure

Pour les forêts relevant du régime forestier (autres que domaniales), la demande de défrichement est présentée par la personne morale propriétaire. Il adresse sa demande « *par tout moyen permettant d'établir date certaine* »[2083] au préfet de département où est située la zone à défricher. Un dossier doit être joint à la demande d'autorisation comprenant :

1. La justification de la qualité du demandeur (à défaut, l'accord express du propriétaire)[2084] ;
2. L'adresse du propriétaire et du demandeur s'ils sont différents ;
3. Lorsque le vendeur est une personne morale, il doit présenter un« acte autorisant le représentant qualifié de cette personne morale à déposer la demande » ;
4. La dénomination des terrains à défricher ;
5. Un plan de situation de la zone à défricher ;

[2076] Un locataire, concessionnaire ou un usufruitier ne peut faire une demande de défrichement.
[2077] Comme présenté par une personne non habilité.
[2078] Article 12 de la loi du 15 juin 1906 de la loi sur les distributions de l'énergie.
[2079] Article 53 de la loi n°85-30 du 9 janvier 1985 relative au développement et la protection de la montagne.
[2080] Article R. 341-1 du Code forestier.
[2081] Articles L. 512-1 et L. 512-7-1 du Code de l'environnement.
[2082] Articles L. 322-1 et L. 333-1 du Code minier.
[2083] Article R. 341-1 du Code forestier.
[2084] Voir ci-dessus : demandeur.

6. Un plan cadastral ;
7. La superficie totale du défrichement et la superficie par parcelle cadastrale ;
8. Une déclaration indiquant si « à la connaissance du demandeur » un feu de forêt a eu lieu au cours des quinze dernières années ;
9. La destination des terrains après défrichement ;
10. Dans le cas de l'exploitation d'une carrière : un échéancier prévisionnel.

Une étude d'impact comprenant une évaluation environnementale et une enquête publique peu nécessaire[2085], dans ce cas elles sont jointes à la demande d'autorisation[2086]. L'enquête publique est d'une durée d'un mois (sauf prorogation décidée par le commissaire enquêteur ou la commission d'enquête)[2087]si une reconnaissance des terrains est effectuée, le procès-verbal de reconnaissance est joint au dossier de l'enquête publique.

c) Instruction du dossier et décision

En l'absence de décision notifiée du préfet dans un délai de huit mois à compter de la réception du dossier complet, la demande d'autorisation de défrichement est réputée rejetée[2088]. Le préfet peut décider une reconnaissance de la situation et de l'état des terrains, dans ce cas le délai d'instruction du dossier est porté à six mois[2089]. Si le préfet a décidé une reconnaissance, il en informe le demandeur au moins huit jours à l'avance et l'y invite à y participer (ainsi que le propriétaire s'ils sont différents). Si le préfet estime que la demande peut faire l'objet d'un refus[2090], ou que l'autorisation peut être subordonnée à une ou plusieurs conditions[2091], il le notifie au demandeur qui dispose d'un délai pour formuler ses observations. Lorsque l'autorisation de défricher est délivrée, elle est valable cinq ans[2092]. Dans ce cas, le propriétaire procède à l'affichage de l'autorisation de défrichement, sur son terrain et de manière visible[2093] ainsi qu'à la mairie. L'affichage doit être maintenu deux mois

---

[2085] Articles L. 123- et L. 123-2 du Code de l'environnement.
[2086] R. 122-5 et R. 122-3 du Code de l'environnement.
[2087] Article R. 341-6 du Code forestier.
[2088] Article R. 341-7 du Code forestier.
[2089] Le délai d'instruction peut encore être prolongé de trois mois si les conditions climatiques ont rendu la reconnaissance impossible.
[2090] Voir article L. 341-5 du Code forestier.
[2091] Voir article L. 341-6 du code forestier.
[2092] Article L. 341-3 du Code forestier.
[2093] Quinze jours au moins avant le début des opérations.

au moins à la mairie et pendant toute la durée des travaux sur le terrain[2094]. Le demandeur dépose à la mairie un plan cadastral des terrains à défricher qui doit être consultable pendant la durée des travaux.

d) Les causes de refus d'autorisation

L'autorisation de défrichement peut être refusée si le maintien de la destination forestière des terrains est reconnu nécessaire[2095] au maintien des terres en montagne ou sur les pentes ; à la défense du sol contre l'érosion, les crues et l'envahissement des sables ; à l'existence des sources ; à la qualité de l'eau ; à la protection des dunes ; à la défense nationale ; à la salubrité publique ; à la valorisation d'investissements publics[2096] ; lorsque les bois ont bénéficié d'aides publiques ; à l'équilibre biologique (pour la préservation des espèces et des écosystèmes ou pour le bien-être de la population) ; et lorsque les bois protègent les populations des risques naturels (incendies et avalanches).

3) Les autorisations de défrichement subordonnées au respect de conditions

Dans certaines conditions, le préfet peut subordonner son autorisation de défricher au respect d'une ou plusieurs conditions[2097], notamment lorsque le maintien de la destination forestière est important pour la protection des sols, de l'eau, de la biodiversité (ainsi que pour la défense nationale et lorsque le terrain a bénéficié d'aides publiques)[2098]. Certaines obligations peuvent engager le propriétaire à conduire des opérations de boisement ou de reboisement sur des autres terrains. Dans ce cas, la surface à boiser ou à reboiser correspond à la surface défrichée, multipliée au minimum deux fois et au maximum cinq fois, en fonction du rôle écologique ou social de la forêt défrichée. Le propriétaire peut être obligé de remettre en état le terrain défriché après avoir exploité le sous-sol à ciel ouvert. Enfin, le propriétaire peut être dans l'obligation d'effectuer des travaux de génie civil ou biologique destiné à la protection des

[2094] Article L. 314-4 du Code forestier.
[2095] Article L. 341-5 du Code forestier.
[2096] Pour l'amélioration en quantité ou en qualité la ressource forestière.
[2097] Article L. 341-6 du Code forestier.
[2098] Le demandeur n'est pas obligé d'effectuer les travaux lui-même : il peut verser à l'État une indemnité permettant l'achat de terrains boisés ou à boiser, ou céder à l'État ou à une collectivité territoriale des terrains boisés ou à boiser de même valeur écologique et sociale.

sols contre l'érosion sur les parcelles défrichées, ou d'exécuter des travaux afin de réduire les risques naturels (notamment en matière d'avalanches et d'incendies).

C) Les sanctions pour infraction aux règles de défrichement

Il existe plusieurs types de sanctions en matière forestière, les sanctions pénales, les sanctions administratives et l'interruption des travaux.

- Les sanctions pénales

Les forêts privées et les forêts publiques sont soumises aux mêmes sanctions en matière de défrichement : « *le fait d'ordonner ou de réaliser un défrichement de bois et forêts de collectivités ou d'autres personnes morales* […] *est puni des peines prévues pour les infractions de même nature* [que pour les défrichements dans les bois et forêts des particuliers] »[2099]. Il existe des sanctions d'ordre pénal, c'est le cas des sanctions pour défrichement illégal dont la peine est prévue par le Code forestier : « *lorsque la surface défrichée est supérieure à 10 mètres carrés, les auteurs, les complices ou les bénéficiaires sont chacun condamnés à une amende qui ne peut excéder 150 euros par mètre carré de bois défriché* »[2100]. Cette peine peut être élargie. En outre, l'article L. 363-1 du Code forestier précise les peines complémentaires encourues par les personnes physiques et les personnes morales lors d'infractions aux règles de défrichement : Les personnes physiques encourent des peines[2101] : d'interdiction de poursuivre les opérations ou les activités pour lesquelles le défrichement a été réalisé, l'obligation de remise en état[2102] des lieux par plantation ou semis d'essences forestières[2103], la fermeture pour une durée de trois ans au plus d'un ou plusieurs établissements de l'entreprise ayant servi à commettre le défrichement illégal, l'exclusion des marchés publics pour trois ans et l'affichage des décisions prononcées[2104]. Les personnes morales responsables d'infractions aux règles de défrichement encourent des peines : L'interdiction (pour une durée de trois ans maximum) d'exercer directement ou indirectement

[2099] Article L. 261-12 du Code forestier.
[2100] Article L. 363-1 du Code forestier.
[2101] Le juge peut (avec ou sans demande du Service de la forêt et du bois) décider du cumul des peines (circulaire du 11 décembre 2003).
[2102] Article L. 131-35 du Code pénal.
[2103] Et tous les travaux nécessaires à permettre au bois défriché de remplir ses anciennes fonctions.
[2104] Article 131-35 du Code pénal.

une ou plusieurs activités professionnelles ou sociales, la fermeture pour une durée de trois ans du ou des établissements incriminés, et l'exclusion des marchés publics pour trois ans. En outre, les personnes morales sont soumises à une peine de confiscation de tous les biens meubles ayant servi à commettre l'infraction, et l'affichage de la décision (ou la diffusion de celle-ci par la presse écrite).

Lorsque l'infraction aux règles de défrichement concerne une réserve boisée[2105], l'amende est élevée à 3750 euros lorsque le défrichement illégal est inférieur à 10 mètres carrés, et lorsque le défrichement est supérieur à 10 mètres carrés l'amende est calculée sur une base de 450 euros par mètre carré.

L'action ayant pour objet un défrichement illégal se prescrit par six ans à partir du moment où le défrichement à été consommé[2106].

- Les sanctions administratives

Les dispositions de l'article L. 363-1 du Code forestier s'appliquent aux semis et plantations exécutés en remplacement des bois défrichés. En outre, l'autorité administrative peut ordonner au propriétaire (ou à toute autre personne) condamné pour infraction aux règles de défrichement de rétablir les lieux en l'état dans un délai de trois ans maximum[2107]. Si les travaux ne sont pas exécutés dans un délai de trois ans maximum, les lieux défrichés sont rétablis en nature de bois et forêt par l'autorité administrative[2108] aux frais du propriétaire[2109].

Lorsque le préfet ordonne au propriétaire d'effectuer des travaux pour rétablir la nature boisée des terrains défrichés, il lui notifie le délai imparti pour effectuer les travaux (semis et plantations) et précise qu'après ce délai, les travaux seront effectués à ses frais[2110].

[2105] Créé en application de l'article L. 341-6 du Code forestier (réserves destinées à contrebalancer les effets d'un défrichement).
[2106] Article L. 363-3 du Code forestier.
[2107] Article R. 341-8 du Code forestier.
[2108] Article L. 341-9 du Code forestier.
[2109] Article L. 341-10 du Code forestier (l'administration arrête le mémoire des travaux faits et le rend exécutoire contre le propriétaire)
[2110] Article R. 346-1 du Code forestier.

❖ L'interruption des travaux

L'article L. 363-4 du Code forestier introduit[2111] la possibilité d'interrompre des travaux qui ne respectent pas les règles relatives aux défrichements. Lorsqu'un agent[2112] constate par procès-verbal un défrichement illégal, le procès verbal[2113] peut ordonner l'interruption des travaux et la consignation des matériaux et du matériel de chantier. Le tribunal peut, à la demande du fonctionnaire compétent ou du bénéficiaire de l'opération de défrichement, se prononcer sur la mainlevée ou le maintien des mesures conservatoires. Le représentant de l'État dans le département est avisé de la décision judiciaire et en assure l'exécution et lorsqu'aucune poursuite n'a été engagée « *le procureur de la République en informe le représentant de l'État dans le département, qui met fin aux mesures prises* »[2114]. En cas de continuation des travaux, malgré la décision judiciaire d'arrêter les travaux ou le procès verbal ordonnant l'interruption des travaux, l'article L. 363-5 du Code forestier punit le contrevenant de six mois d'emprisonnement et d'une amende de 3750 euros[2115] ou de 540 euros par mètre carré[2116].

D) La lutte contre le déboisement, le défrichement et les coupes excessives au Grand-duché de Luxembourg

La législation luxembourgeoise relative au défrichement a deux objectifs. Dans un premier lieu, une gestion et protection interne, et dans un second lieu, une participation à une gestion et une protection internationale.

1) La gestion et la protection internes

Dans les forêts soumises au régime forestier, le défrichement est autorisé par arrêté grand-ducal.

[2111] Lui-même introduit par la loi n° 90-85 du 23 janvier 1990 complémentaire à la loi n° 88-1202 du 30 décembre 1988 du 30 décembre 1988 relative à l'adaptation de l'exploitation agricole à son environnement économique et social.
[2112] Désigné au 1° ou 2° de l'article L. 161-4 du Code forestier.
[2113] Une copie est transmise au ministère public.
[2114] Article L. 363-4 du Code forestier.
[2115] si la surface défrichée est inférieure ou égale à 10 mètres carrés.
[2116] si la surface défrichée est supérieure à 10 mètres carrés.

Dans la législation luxembourgeoise, le défrichement est à entendre au sens large : est considéré comme du défrichement, le déboisement, les coupes excessives[2117] et même le fait de mutiler ou de laisser mutiler des arbres « *dans le but d'éluder la loi* »[2118]. Cependant, la jurisprudence a considéré qu'il ne peut être question de défrichement si les souches ne sont pas enlevées[2119]. On parle alors de « coupe rase », et dans ce cas, le propriétaire ou le possesseur du fonds est tenu de prendre, dans les trois ans, les mesures nécessaires pour la reconstitution de peuplement forestier équivalant, du point de vue de la production et de l'écologie, au peuplement exploité[2120].

a) Un critère de pente maximum pour les terrains à défricher

Dans les bois ou parties de bois dont la pente naturelle excède 35 degrés à l'horizon, aucun[2121] défrichement n'est autorisé, sauf si les bois ou parties de bois sont situés à proximité d'un centre de population et que le sol est à utiliser comme terrain à bâtir, peuvent être convertis en vignobles, peuvent être cultivés en terrasse, sont transformés en mines, minières ou carrières (ou sont indispensables à leur exploitation), si leur semis ou plantation ont moins de vingt ans, ou s'il ils sont attenants aux habitations et forment des parcs ou jardins clos. Par ailleurs, l'arrêté grand-ducal autorisant un défrichement dans une pente supérieure à 35 degrés déterminera les conditions sous lesquelles le défrichement pourra avoir lieu.

Le défrichement illicite est condamné d'une amende comprise entre 1000 et 6000 euros par hectare[2122]. En matière de défrichement illicite, l'action publique a trois ans, à dater de l'époque où le défrichement a été consommé, pour agir[2123]. Le condamné à deux ans pour

---

[2117] Une coupe est considérée comme excessive uniquement si elle est effectuée « *dans une optique de vile spéculation* » : TA 29 octobre 1997 ; pass. Adm. 1/1998, p. 41.
[2118] Voir sur ce point article 8 de la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois, Mémorial A-70 du 30 janvier 1951, p. 137.
[2119] TA 29 octobre 1997 ; Pas. Adm. 1/1998, p. 41.
[2120] Dernier alinéa de l'article 13 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, Mémorial A-10 du 29 janvier 2004, p. 148 ; doc. parl. 4787.
[2121] Article 1er de la loi du 12 mai 1905 concernant le défrichement des propriétés boisées, Mémorial 30 du 5 juin 1905, p. 429.
[2122] Article 2 de la loi du 12 mai 1905 concernant le défrichement des propriétés boisées, Mémorial 30 du 5 juin 1905, p. 429.
[2123] Article 5 de la loi du 12 mai 1905 concernant le défrichement des propriétés boisées, Mémorial 30 du 5 juin 1905, p. 429.

remettre le terrain défriché en nature de bois, faute de quoi l'Administration de la nature et des forêts chargera d'effectuer le reboisement aux frais du condamné[2124].

b) Un critère de surface

Tout défrichement ou « coupe excessive »[2125] d'un terrain boisé de plus de 2 hectares (qu'il soit à vocation forestière ou non) doit faire l'objet d'une déclaration par lettre recommandée au ministre ayant dans ses attributions l'Administration de la nature et des forêts[2126]. Le Gouvernement peut s'opposer au défrichement ou à une coupe excessive dans les forêts privées. Cependant, cette opposition doit être justifiée par l'intérêt général ou par la nécessité de maintenir les terres sur les hauteurs des pentes, de défendre le sol contre les érosions et les envahissements des eaux, de sauvegarder l'hygiène et la salubrité publique, de protéger les sources ou de sauvegarder la surface boisée pour les terrains à vocation forestière[2127]. Le droit d'opposition du Gouvernement est cependant limité[2128], car ce droit ne s'applique pas aux peuplements résineux de plus de 50 ans, aux taillis simples et taillis sous futaie[2129], et aux jeunes bois dans les 10 premières années après leur semis ou plantation[2130]. Dans les dix jours suivant la demande de défrichement, un agent du service forestier sera désigné par le ministre. Cet agent aura vingt jours pour dresser un procès-verbal, qu'il soumettra pour avis au directeur de l'Administration de la nature et des forêts puis au ministre. Le ministre aura alors vingt jours pour notifier au déclarant sa décision (l'opposition doit être motivée)[2131].

[2124] Article 3 de la loi du 12 mai 1905 concernant le défrichement des propriétés boisées, Mémorial 30 du 5 juin 1905, p. 429.
[2125] D'après l'article 2 de la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois, « *Est considéré comme une coupe excessive toute exploitation qui ne laisse pas sur pied par are a) dans les futaies pleines un matériel ligneux d'au moins 1.50 m^3 de bois ayant au minimum 7 cm de diamètre au fin bout et constitué par les essences principales à rajeunir ; b) dans les taillis sous futaie au moins 0.50 m^3 de bois de même dimension au fin bout, taillis non compris* ». (Mémorial A-70 du 30 janvier 1951, p. 137).
[2126] Article 1er de la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois, Mémorial A-70 du 30 janvier 1951, p. 137.
[2127] Article 4 de la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois, Mémorial A-70 du 30 janvier 1951, p. 137.
[2128] Article 3 de la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois, Mémorial A-70 du 30 janvier 1951, p. 137.
[2129] Dans lesquels la futaie ne dépasse pas 0.25 m^3 par are.
[2130] Sauf pour les terrains boisés ou reboisés en exécution de la loi.
[2131] Article 5 de la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois, Mémorial A-70 du 30 janvier 1951, p. 137.

L'expiration de chacun des délais équivaut à la décision de rejet et ouvre à l'intéressé le recours devant le Conseil d'État[2132].

En cas de défrichement illicite, le directeur de l'Administration de la nature et des forêts peut faire suspendre l'exploitation par mesure provisoire et mettre sous séquestre, aux frais du contrevenant, les bois abattus et non enlevés. Il pourra requérir à cet effet la force publique[2133]. Par ailleurs, une amende est prévue par l'article 8 de la loi du 30 janvier 1951. Les condamnations seront prononcées par le tribunal de police du canton de l'un des cantons de la situation du terrain où l'infraction a été commise[2134].

c) Un critère d'affectation du terrain

Tout changement d'affectation de fonds forestier est interdit, cependant le Ministre peut autoriser un changement d'affectation en vue de l'amélioration des structures agricoles[2135]. Dans ce cas, le Ministre impose des boisements compensatoires quantitativement et qualitativement égaux aux forêts supprimées et cela sur le territoire de la commune ou de la commune limitrophe[2136].

2) La gestion et la protection internationale

La gestion et la protection internationale du déboisement et du défrichement est une problématique récente. Elle repose sur quatre textes dont le plus vieux date de 2009 :

1. La loi du 20 avril portant approbation de la Convention de l'Institut Forestier Européen de Joensuu[2137], afin d'entreprendre des recherches paneuropéennes sur la politique forestière,

---

[2132] Dernier alinéa de la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois, Mémorial A-70 du 30 janvier 1951, p. 137.
[2133] Article 7 de la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois, Mémorial A-70 du 30 janvier 1951, p. 137.
[2134] Article 11 de la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois, Mémorial A-70 du 30 janvier 1951, p. 137.
[2135] Article 13 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, Mémorial A-10 du 29 janvier 2004, p. 148 ; doc. parl. 4787.
[2136] Le Ministre peut déroger à cette mesure dans l'intérêt de la conservation des habitats 3ème alinéa de l' article 13 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, Mémorial A-10 du 29 janvier 2004, p. 148 ; doc. parl. 4787.
[2137] Loi du 20 avril 2009 portant approbation de la Convention de l'Institut Forestier Européen, faite à Joensuu, le 28 août 2003 (entrée en vigueur pour le Luxembourg le 30 août 2009), Mémorial A-86 du 30 avril 2009, p. 1014 ; doc. parl. 5866.

y compris ses aspects environnementaux, sur l'écologie, sur les usages, les ressources et la santé des forêts européennes et sur l'offre et la demande de bois et des autres produits et services forestiers afin de promouvoir la conservation et la gestion durable des forêts en Europe.

2. La loi du 18 mai 2010 portant approbation de l'Accord international de 2006 sur les bois tropicaux de Genève[2138], destiné à promouvoir l'expansion et la diversification du commerce international des bois tropicaux issus de forêts faisant l'objet d'une gestion durable et d'une exploitation dans le respect de la légalité[2139].
3. La loi du 21 juillet 2012[2140] concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement de la Communauté européenne concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne[2141] ;
4. La loi du 21 juillet 2012 concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché[2142], reconnaissant « *comme action prioritaire l'examen de la possibilité de prendre des mesures pour empêcher et combattre le commerce de bois récolté de manière illégale* »[2143] et soutenant les « *efforts déployés à l'échelle internationale pour luter contre l'exploitation illégale des forêts et le commerce qui y est associé* »[2144].

[2138] Loi du 18 mai 2010 portant approbation de l'Accord international de 2006 sur les bois tropicaux, fait à Genève, le 27 janvier 2006, Mémorial A-80 du 27 mai 2010, p. 1472 ; doc. parl. 6066.
[2139] Voir sur ce point : J. SOHNLE, « Le droit international de l'environnement : 2005-2009 une toile d'araignée pour une grosse bête noire », *RJE*, n°1, 2010, p. 88.
[2140] Loi du 21 juillet 2012 concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement 5CE) n°2173/2005 du Conseil du 20 décembre 2005 concernant la mise en place d'un régime d'autorisation FLEGT relatif aux importations de bois dans la Communauté européenne, Mémorial A-155 du 27 juillet 2012, p. 1880 ; doc. parl. 6412.
[2141] Voir sur ce point : FLEGT.
[2142] Loi du 21 juillet 2012 concernant certaines modalités d'application et la sanction du règlement (UE) n°995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations des opérateurs qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, Mémorial A-155 du 27 juillet 2012, p. 1881 ; doc. parl. 6411.
[2143] (4) du règlement (UE) n°995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, Journal officiel de l'Union européenne du 12 novembre 2010 L 295/23.
[2144] (5) du règlement (UE) n°995/2010 du Parlement européen et du Conseil du 20 octobre 2010 établissant les obligations qui mettent du bois et des produits dérivés sur le marché, Journal officiel de l'Union européenne du 12 novembre 2010 L 295/23.

III] Protection des forêts contre l'incendie

Les incendies en forêt causent des dégâts très importants sur les paysages, les milieux et sur la ressource. La forêt porte longtemps les stigmates d'un incendie qui sont long à effacer. L'augmentation des zones urbaines associée à la déprise agricole a engendré une très forte augmentation des zones de « contact » entre les zones urbaines et la forêt qui sont des zones très sensibles. Par ailleurs, la tempête de 1999 à causé la perte de beaucoup de massifs forestiers, et laissé beaucoup de chablis[2145] au sol, ce qui a pour effet de fournir du combustible sec en grande quantité. L'incendie est « une combustion qui se développe sans contrôle, dans le temps et dans l'espace »[2146]. La problématique des feux de forêts traite de la forêt au sens large, elle englobe les milieux naturels et les différentes formations végétales.

En France, environ sept millions d'hectares sont concernés[2147] situés essentiellement sur le pourtour méditerranéen. Certains facteurs prédisposent une forêt à être sujet à un incendie. La lutte contre les incendies nécessite de prendre des mesures de prévention et de protection et de mettre en œuvre un outil spécifique de prévention des risques : les Plans de Prévention des Risques naturels prévisibles (PPR).

Au Grand-Duché de Luxembourg, compte tenu de la situation géographique du pays et des structures végétales, les risques d'incendie sont moindres. Cependant, depuis quelques années, le nombre des feux de forêts a constamment augmenté[2148]. Par ailleurs, les risques de feux sont beaucoup plus élevés dans les plantations résineuses monospécifiques. Pour avoir un ordre d'idée, suite aux chablis de 1990 des incendies ont touché les forêts communales (constituées d'épicéa et de douglas). Il semble que la cause principale en est l'imprudence causée par la présence de nombreux touristes, au cours d'un été particulièrement sec. Ainsi, en 1990, 8,47 hectares de forêts ont été incendiés[2149]. Ce chiffre peu élevé est cependant le double de la surface incendiée en 1989 (4,3 hectares). Cette évolution préoccupante devrait amener les services compétents de l'Administration de la nature et des forêts à mener une

---

[2145] Voir glossaire.
[2146] MEDD, MISILL, METLTM, MAAPAR, *Plans de prévention des risques naturels (PPR) Risques d'incendies de forêt, Guide méthodologique*, Paris, La Documentation française, 2002, p. 11.
[2147] Soit 13 % du territoire national.
[2148] Voir sur ce point l'article « Feux de forêt, comment les éviter ? » *Wort* du dimanche 30 mars 2014.
[2149] Voir sur ce point « L'Europe et la Forêt », *Op. Cit.*

politique préventive au cours des années à venir. Il faut cependant nuancer quelque peu l'importance des feux de forêts au Grand-Duché de Luxembourg, car à la même époque en France, le seul incendie de Collobrières, dans le Massif des Maures, a emporté 10 000 hectares. En comparaison avec la législation forestière française, les mesures de prévention des feux de forêt au Grand-Duché de Luxembourg sont donc quasi inexistantes. Elles concernent uniquement les forêts soumises au régime forestier, et se résument à une interdiction de brulage des rémanents sur les coupes[2150], une interdiction d'essartage à feu courant du 1er mars au 30 septembre[2151], et à la création d'une assurance contre les risques d'incendie[2152]. Enfin, notons l'existence d'un édit de 1617[2153], toujours en vigueur : « *Et voulons que pour leur conservation, les communautés et seigneurs particuliers fassent ôter les gazons et une traite du côté du bois de dix pieds de large, et en telle sorte qu'il n'y ait danger que le feu courre au bois, comme est souvent arrivé avec dommage irréparable, et ce à peine d'être punis comme ceux faisant feu au bois* ». Ainsi, ce texte (qui n'est pas appliqué dans les faits) impose aux communautés et particuliers de faucher les limites de bois sur une largeur de « dix pieds »[2154] afin de protéger les bois des risques d'incendie, sous peine d'être punis des peines prévues aux articles 510 à 520 du Code pénal.

A) La prévention des feux de forêt en France

Soixante-cinq pour cent des feux ont pris en zone méditerranéenne[2155], et les départs de feux ont le plus souvent une origine humaine[2156] même si une origine naturelle est possible[2157], mais très rare (foudre).

[2150] Article 15 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois des administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 82.
[2151] Article 17 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, Mémorial a-10 du 29 janvier 2004, p. 148 ; doc. parl. 4787.
[2152] Arrêté ministériel du 22 juillet 1924 concernant l'assurance des bois administrés contre les risques d'incendie, Mémorial A-35 du 26 juillet 1924, p. 451.
[2153] Article 13 de l'édit, ordonnance et règlement des Archiducs Albert et Isabelle du 14 septembre 1617 sur le fait des Bois (Décret du Conseil provincial du 20 octobre 1617).
[2154] Soit environ 3 mètres.
[2155] Données Service central des Enquêtes et Etudes statistiques (ministère de l'Agriculture, de l'Agroalimentaire et de la forêt).
[2156] Causes accidentelles, imprudences, travaux agricoles et forestiers, malveillance.
[2157] 4 à 7 % de départs de feu (20 % dans les forêts monospécifiques des landes).

1) Politique de prévention et de lutte

Il est nécessaire de mettre en œuvre une prévention et une lutte efficace contre les feux de forêts grâce à des actions d'information, des travaux et de mesures réglementaires. La politique de prévention a été renforcée par la loi d'orientation sur la forêt du 9 juillet 2001[2158]. Réorganisant les dispositions du titre II du livre III de l'ancien Code forestier, elle a complété et amélioré la cohérence et l'efficacité des dispositions permettant la prévention des feux[2159]. La politique de prévention est désormais locale et nationale afin de :

1. Réduire les causes de feux grâce à l'information et la sensibilisation des propriétaires et des usagers forestiers, de la formation professionnelle[2160], et l'information du grand public[2161]. Des enquêtes de terrain permettent de déterminer les causes des feux afin de déterminer les zones sensibles, et la gestion des « interfaces habitat-forêt » permet de limiter les départs de feux issus de ces zones ;
2. Permettre la surveillance afin de détecter les départs de feu[2162], avec une évaluation quotidienne de risque compte tenu des conditions climatiques[2163] et une mobilisation préventive (lors des situations de risque important) ;
3. Équiper les forêts afin de faciliter l'accès aux sapeurs-pompiers et en aménageant le couvert végétal, dans une politique global d'aménagement et d'entretien[2164] ;
4. Permettre la prise en compte du risque de feu dans l'aménagement. C'est le levier d'action le plus important pour l'État, dans le but de protéger les installations et d'éviter de nouvelles implantations dangereuses. Les interfaces entre forêt et zones urbanisées sont gérées (débroussaillement, entretien, maîtrise de l'urbanisation) afin de réduire la vulnérabilité des ces zones tout en créant des « coupures vertes » permettant de structurer et cloisonner les espaces ;
5. Offrir une information préventive adaptée aux populations exposées[2165]. Les préfets doivent établir la liste des communes à risque avec obligation d'informer le citoyen[2166]

[2158] Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001.
[2159] Voir sur ce point : note de service SG/SAJ/N2012-913 DGPAAT/SDFB/N2012-3035 du 20 septembre 2012.
[2160] Forestiers, sapeurs-pompiers, élus, etc.
[2161] Les Comités Communaux Feux de Forêt (CCFF) ont un grand rôle à jouer.
[2162] L'objectif et la détection dans un délai de 10 minutes afin de limiter l'impact du départ de feu.
[2163] Probabilité d'éclosion, difficulté de la lutte, etc.
[2164] Voir sur ce point le guide de normalisation de la Délégation à la Protection de la Forêt Méditerranéenne (DPFM).

avec l'aide des cellules départementales d'analyse des risques et d'information préventives (élaborant notamment le dossier départemental des risques majeurs, le dossier communal synthétique et participant au document d'information de la population, et au dossier d'information communal synthétique sur les risques majeurs).

La France engage beaucoup de moyens pour la lutte contre les feux de forêt[2167], avec un système de défense contre les incendies de forêt (DFCI), avec une tendance à la départementalisation des moyens de secours[2168], chaque département disposant d'un « ordre général d'opérations » annuel, organisant les moyens départementaux. Les grands moyens sont nationaux[2169], et ils sont coordonnés par zone de défense, par le Centre régional de coordination de la sécurité civile.

2) Les outils

La prévention et la lutte contre les incendies de forêts s'appuie sur des outils permettant une prise en compte des risques grâce à des instruments de planification forestiers et des instruments de planification de l'urbanisme.

a) Le Code forestier

La protection des forêts contre l'incendie relevant de disposition du Code forestier s'applique indifféremment aux forêts relevant ou non du régime forestier. Les dispositions sont issues du Titre III de livre I du Code forestier. Elles ont été profondément réorganisées, complétées et leur cohérence a été améliorée pour plus d'efficacité avec la recodification de 2012. Elles sont maintenant classées en fonction du territoire sur lequel elles s'appliquent : l'ensemble du territoire national[2170], les bois et forêts classées à risque[2171], les territoires particulièrement exposés[2172] et ceux qui le sont « à moindres risques », et les servitudes et obligations

---

[2165] Instaurée par l'article 21 de la loi du 22 juillet 1987.
[2166] Circulaire du 25 février 1993.
[2167] Proportionnellement à la surface exposée, la France est l'État européen consacrant le plus de moyens à la lutte contre les incendies en forêt.
[2168] Coordonnés par un centre opérationnel départemental d'incendie et de secours (Codis).
[2169] Flotte aérienne, unités de la sécurité civile, colonnes de renforts, etc.
[2170] Chapitre I.
[2171] Chapitre II.
[2172] Chapitre III.

communes[2173]. Les dispositions du Code forestier concernent la protection des bois et forêts, mais aussi la protection des personnes et des biens. Elles ont un caractère administratif (destiné à prévenir les départs de feu), et un caractère répressif (sanction des contrevenants). Des mesures préventives découlent d'obligations générales (par exemple interdiction de porter ou d'allumer du feu à moins de 200 mètres des bois et forêts pour toute autre personne que le propriétaire ou ses ayants droit), et des mesures spécifiques dont destinées aux bois et forêts classés à « risque d'incendie »[2174] et aux « territoires réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie »[2175]. Le Code forestier permet aux maires de disposer de pouvoirs spéciaux afin de réagir en cas d'aggravation du risque. Ils peuvent étendre la zone d'obligation de débroussaillement jusqu'à cent mètres[2176] à proximité des lieux habités qui sont à moins de deux cent mètres d'une zone à risque d'incendie[2177]. Les préfets, quant à eux, peuvent prendre des mesures de prévention et de lutte contre les incendies[2178].

Le débroussaillement en forêt[2179] est régit selon des plans de débroussaillement qui ont été élaborés par les communes et les associations syndicales puis approuvés par le préfet. Des plans intercommunaux de débroussaillement et d'aménagement spécialisés pour la protection des massifs sont aussi mis en œuvre[2180] réunissant les acteurs de la prévention des incendies en forêt.

b) La planification régionale et départementale de protection des forêts contre l'incendie

La nécessité de protection des forêts contre les incendies dans l'Union européenne[2181] impose aux États membres de mettre en place des plans de protection des forêts contre les incendies (schémas départementaux) pour les zones à haut risque. Les plans de protections sont ensuite

---

[2173] Chapitre IV.
[2174] Articles L. 132-1 et suivants du Code forestier.
[2175] Articles L. 133-1 et suivants du Code forestier.
[2176] L'obligation de débroussaillement et normalement de 50 mètres.
[2177] Articles L. 133-1 et L. 133-2 du Code forestier.
[2178] Réglementation particulière, débroussaillement obligatoire, nettoyage des coupes, enlèvement des chablis, etc.
[2179] En matière de débroussaillement, le Code forestier a été précisé par la circulaire interministérielle du 15 février 1980 (JO du 28 mars 1980).
[2180] C'est le cas en Provence-Alpes-Côte d'Azur notamment.
[2181] Règlement (CEE) n° 2158/92 du Conseil du 23 juillet 1992 relatif à la protection des forêts dans la Communauté contre les incendies et le règlement (CE) n° 308/97 du Conseil du 17 février 1997 modifiant le règlement (CEE) n°2158/92 relatif à la protection des forêts dans la Communauté contre les incendies.

transmis à la commission. Ils intègrent les mesures de protection mises en œuvre ainsi que l'évaluation de l'efficacité des différentes mesures. Les schémas départementaux constituent un « support stratégique privilégié » pour l'identification des sites relevant de la procédure de Plan de Prévention des Risques[2182]. Dans les régions et départements visés à l'article L. 133-1 du Code forestier[2183], la loi d'orientation forestière du 9 juillet 2001, un plan de protection des forêts contre l'incendie doit être arrêté par les préfets. Il peut être départemental ou interdépartemental et doit définir des « *priorités par territoire constitué de massifs ou de parties de massifs forestier* » et prévoir des dispositions relatives à l'aménagement de l'espace rural ayant pour finalité la protection des bois et forêts[2184] avec pour objectif « *la diminution du nombre de départs de feux de forêt et la réduction des surfaces brûlées ainsi que la prévention des risques d'incendies et la limitation de leurs conséquences* » dans l'intérêt de la sécurité des personnes, des biens, des activités économiques et sociales et des milieux naturels[2185].

c) les instruments de planification et de gestion de l'urbanisme

Les documents d'aménagements issus du Code forestier ne permettent pas d'agir sur le droit des sols et ne sont pas opposables aux tiers, et ce sont des règles émanant du Code de l'urbanisme[2186] qui permettent de prévenir et de lutter contre les feux de forêts. La loi de 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbain établit les schémas de cohérence territoriale[2187], les plans locaux d'urbanisme et les cartes communales prenant en compte les risques naturels.

En matière de planification de l'urbanisme, il existe plusieurs leviers pour lutter contre les incendies en forêt : les directives territoriales d'aménagement[2188] (elles sont les orientations et les objectifs de l'État dans plusieurs domaines, y compris dans la protection des espaces

[2182] Selon la note de service Derf/DPPR du 2 juillet 1999 concernant l'élaboration des Plans de Prévention des Risques complétant la circulaire interministérielle du 28 septembre 1998 (relative aux PPR).
[2183] À savoir : régions Aquitaine, Corse, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Poitou-Charentes, Provence-Alpes-Côte d'Azur et dans les départements de l'Ardèche et de la Drôme.
[2184] Article L. 133-2 du Code forestier.
[2185] Article L. 133-2 al. 2 du Code forestier.
[2186] Les règlements et procédures ont été fortement modifiés par la loi n°2000-1208 du 13 décembre 2000 relative à la solidarité et au renouvellement urbains.
[2187] Article L. 121-1 du Code de l'urbanisme.
[2188] Créées par la loi n°95-115 du 4 février 1995 d'orientation pour l'aménagement et le développement du territoire (par modification de l'article L. 111-1-1 du code de l'urbanisme.

naturels et des paysages. Elles définissent une stratégie d'aménagement du territoire[2189] dans les zones où il y a de gros enjeux de développement, d'aménagement, et de protection et de mise en valeur[2190]), les Schémas de cohérence territoriale[2191] (« *Les schémas de cohérence territoriale exposent le diagnostic établi au regard des prévisions économiques et démographiques et des besoins répertoriés en matière de développement économique, d'aménagement de l'espace, d'environnement, d'équilibre social de l'habitat, de transports, d'équipements et de services* » ils permettent de planifier une organisation de l'espace, et une répartition des espaces urbains et naturels, tout en prenant en compte les incidences sur l'environnement. Ils définissent surtout des objectifs de prévention des risques[2192]), les projets d'intérêt général[2193] (ils sont l'un des outils de l'État pour garantir la réalisation de projets d'utilité publique, mis en œuvre par le préfet qui a qualifié un projet un projet d'utilité publique en « Projet d'Intérêt Général » (PIG) ce qui impose une adaptation des documents d'urbanismes nécessaire à sa mise en œuvre. Il peut s'agir de travaux ou d'ouvrage de protection[2194]) et les plans locaux d'urbanismes[2195] (ils remplacent les plans d'occupation des sols et les plans d'aménagement de zone. Ils fixent des règles de servitudes et intègrent la prévention des risques naturels[2196]).

Le Code de l'urbanisme permet aussi d'empêcher l'occupation ou l'utilisation de certaines zones[2197], il impose que les terrains soient desservis par des voies publiques ou privées destinées à la circulation ou l'utilisation des engins de lutte contre l'incendie[2198]. C'est aussi le Code de l'urbanisme qui permet de refuser ou de subordonner une autorisation[2199] d'aménagement de camping à des règles spéciales destinées à prévenir les incendies de forêt

---

[2189] Dans le cadre de l'article L. 121-1 du Code de l'urbanisme.
[2190] Note d'information du 9 mai 1995.
[2191] L. 122-1 du Code de l'urbanisme.
[2192] Ils peuvent être complétés par des schémas de secteur plus détaillés.
[2193] Articles L 121-1 et L. 121-2 du Code de l'urbanisme.
[2194] La loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010 définit des directives territoriales d'aménagement et de développement durable a établi la possibilité de qualifier de PIG les mesures de protection des espaces naturels et forestiers (et les autres aménagements nécessaires à la réalisation des directives territoriales d'aménagement et de développement durable).
[2195] Article L. 123-1 du Code de l'urbanisme.
[2196] Et délimitent des zones à protéger.
[2197] Avec un refus de permis de construire pour cause d'atteinte à la sécurité publique par exemple (article R. 111-2 du Code de l'urbanisme).
[2198] Article R. 111-5 du Code de l'urbanisme.
[2199] Article R. 443-10 du Code de l'urbanisme.

ainsi que la fermeture provisoire ou l'évacuation des occupants[2200] d'un terrain en cas de non-respect des prescriptions[2201] dans les zones soumises à risque naturel[2202].

B) Le plan de prévention des risques naturels prévisibles

Le Plan de Prévention des Risques naturels prévisible[2203] (PPR) est un outil de prévention prévu par le Code de l'environnement. L'article L. 562-1 du Code de l'environnement stipule : « *L'État élabore et met en application des plans de prévention des risques naturels prévisibles tels que* […] *les incendies de forêt* ». Le plan de prévention des risques est annexé au plan local d'urbanisme, et est considéré comme une servitude d'utilité publique[2204], opposable au tiers. Le plan de prévention des risques d'incendie de forêt (1) participe à la mise en œuvre de mesures de prévention de protection et de sauvegarde (2).

1) Un outil spécifique : le plan de prévention des risques d'incendie de forêt

La mise en place d'un plan de prévention des risques concernant les incendies de forêt est possible sur l'ensemble du territoire national grâce au Code forestier, ce qui peut impliquer de nombreuses obligations pour les propriétaires[2205] (débroussaillement ou maintien des zones débroussaillées[2206], travaux pour la protection des servitudes ...). Le plan de prévention des risques naturels prévisibles permet d'effectuer un zonage pour y délimiter une « zone de danger » (c'est-à-dire une zone exposée aux risques, afin d'y interdire ou de subordonner à certaines conditions l'exploitation de « *tout type de construction, d'ouvrage, d'aménagement ou exploitation agricole, forestière, artisanale, commerciale ou industrielle* »[2207]) et une « zone de précaution » (zone n'étant pas directement exposées aux risques, mais où il est possible d'interdire ou de réglementer certaines activités qui pourraient « *aggraver les risques*

[2200] Article R. 443-8-4 du Code de l'urbanisme.
[2201] Voir décret n°94-614 du 13 juillet 1994 relatif aux prescriptions permettant d'assurer la sécurité des occupants des terrains de camping et de stationnement des caravanes soumis à un risque naturel ou technologique prévisible.
[2202] Article L. 443-2 du Code de l'urbanisme.
[2203] Instauré par la loi du 2 février 1995 relative au renforcement de la protection de l'environnement modifiant la loi du 22 juillet 1987 relative à l'organisation de la sécurité civile, à la protection de la forêt contre l'incendie et à la prévention des risques majeurs.
[2204] Article L. 562-4 du Code de l'environnement.
[2205] Les propriétaires contrevenant sont passibles d'une amende (après mise en demeure restée sans effet).
[2206] Voir articles L. 134-5 et suivants du Code forestier.
[2207] Article L. 652-1 § II 1° du Code de l'environnement.

ou en provoquer de nouveaux »[2208]). Ce zonage permet de définir des mesures de prévention, de protection et sauvegarde qui doivent être prise par les collectivités et les particuliers. Ces mesures peuvent concerner l'utilisation, l'exploitation de constructions, d'ouvrages et d'espaces en cultures ou plantés et s'appliquent aux terrains boisés lorsqu'elles imposent des règles de gestion et d'exploitation forestière ou la réalisation de travaux de prévention concernant les espaces boisés mis à la charge des propriétaires et exploitants forestiers publics et privés[2209]. Le plan de prévention des risques naturels prévisibles vient en complément du plan local d'urbanisme[2210] et des documents de gestion de la forêt. Il peut permettre (ou imposer) la gestion de zones non directement exposée au risque dans la zone de précaution. La méthode d'analyse cartographique des risques[2211] et l'élaboration d'un dossier de plan de prévention des risques[2212] naturels prévisibles[2213] seront passées sous silence dans cette étude, au profit des mesures de prévention de protection et de sauvegarde.

2) Les mesures de prévention de protection et de sauvegarde

Les mesures de prévention, de protection et de sauvegarde sont destinées à assurer la sécurité des personnes et faciliter l'organisation des secours, elles peuvent être obligatoires dans un délai de cinq ans[2214]. Lorsque ces mesures sont d'intérêt collectif, la maitrise d'ouvrage revient aux collectivités territoriales[2215].

Dans le cadre des plans de prévention des risques, le Code de l'environnement prévoit que pour les terrains boisés, les mesures de prévention sont prises conformément au Code forestier[2216], et c'est le Code forestier qui permet au représentant de l'État dans le département de réglementer l'usage du feu, d'interdire l'apport et l'usage de certains matériels et appareils et « *d'édicter toute autre mesure de nature à assurer la prévention des incendies de forêt, à*

[2208] Article L. 652-1 § II 2° du Code de l'environnement.
[2209] Article L. 652-1 § IV du Code de l'environnement.
[2210] Le PLU peut prendre en compte de manière suffisante les risques, le PPR peut prévoir alors des mesures de sauvegarde et de renforcement de l'existant.
[2211] Voir sur ce point : MEDD, MISILL, METLTM, MAAPAR, *Plans de prévention des risques naturels (PPR) Risques d'incendies de forêt, Guide méthodologique*, Paris, La Documentation française, 2002, pp. 29-48.
[2212] J. DUBOIS-MAURY, « Les risques naturels en France, entre réglementation spatiale et solidarité de l'indemnisation », *Annales de Géographie*, Armand-Colin, 2002, volume 111, numéro 627-628, pp. 637-651.
[2213] Voir sur ce point l'article 562-3 du Code de l'environnement
[2214] À défaut de mise en conformité, le préfet peut imposer leur réalisation.
[2215] Article L. 2212-2 alinéa 5 du Code général des collectivités territoriales.
[2216] Article L. 562-1 IV du Code de l'environnement.

faciliter la lutte contre les incendies et à en limiter les conséquences »[2217]. Le préfet peut donc rendre obligatoires les mesures proportionnelles au risque et qui sont nécessaires à la protection contre les incendies. Dans les bois et forêts classés à « risque d'incendie », l'autorité administrative peut provoquer la réunion des propriétaires en association syndicale autorisée[2218] afin de mettre en œuvre un programme de travaux à entreprendre lorsque les propriétaires ne se sont pas constitués en association syndicale libre pour la réalisation des travaux de défense contre les incendies[2219]. En outre, le Code forestier impose des mesures particulières dans les secteurs classés à risque d'incendie[2220] et dans les territoires « réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie »[2221]. Ces mesures concernent en priorité le débroussaillement (a) et le défrichement (b), la gestion forestière (c), l'équipement de la défense contre les incendies (d) et des mesures 'information (e).

a) Le débroussaillement

En matière de lutte contre les incendies en forêt, le débroussaillement est défini comme étant « *les opérations de réduction des combustibles végétaux de toute nature dans le but de diminuer l'intensité et de limiter la propagation des incendies* »[2222]. Le débroussaillement doit assurer une rupture suffisante de la continuité du couvert végétal et peut comprendre des actions d'élagage ou de traitement des rémanents. La loi de juillet 2001 a précisé la mise en œuvre du débroussaillement, les abords des zones à risque sont soumis à des obligations de débroussaillement dont le respect incombe aux maires, alors que dans les autres zones, l'obligation de débroussaillement relève d'un arrêté préfectoral. Si les propriétaires n'exécutent pas les obligations, le maire fait réaliser d'office les travaux[2223] de débroussaillement. Le préfet peut se substituer au maire si ce dernier ne fait pas exécuter les travaux[2224]. Dans les zones particulièrement exposées aux incendies sur tout le territoire national (et en dehors des zones classées à risque d'incendie ou des territoires réputés

[2217] Article L. 131-6 du Code forestier.
[2218] Loi du 21 juin 1865 relative aux associations syndicales.
[2219] Article L. 132-2 du Code forestier.
[2220] Articles L. 132-1 et suivants du Code forestier.
[2221] Articles L. 133-1 et suivants du Code forestier.
[2222] Article L. 131-10 du Code forestier.
[2223] Les dépenses sont obligatoires pour la commune, qui se retourne contre le propriétaire en émettant un titre de perception.
[2224] Dans ce cas le financement est aussi à la charge de la commune qui doit se retourner contre le propriétaire.

particulièrement exposés aux risques d'incendie). Le préfet peut faire débroussailler les terrains jusqu'à cinquante mètres des constructions, chantiers et installations et peut rendre obligatoire le débroussaillement de fonds voisin jusqu'à une distance de cinquante mètres de l'habitation, aux frais du propriétaire[2225]. Il n'est donc pas rare qu'il existe des « superpositions d'obligations de débroussailler » sur une même parcelle, dans ce cas l'obligation de débroussailler incombe au propriétaire de la parcelle[2226] (à partir du moment où il y est lui-même soumis). Le débroussaillement et le maintien du débroussaillement peuvent être confiés à une association syndicale[2227], afin de répondre aux obligations résultant de la défense contre les incendies de forêt[2228].

Il existe un cas particulier concernant les voies de communication. Le propriétaire des infrastructures ferroviaires peut débroussailler une bande longitudinale de vingt mètres à partir du bord extérieur de la voie[2229]. Il doit en aviser préalablement les propriétaires qui peuvent enlever tout ou partie des produits (le propriétaire des infrastructures ferroviaires étant obligé d'enlever le surplus). L'État et les collectivités territoriales propriétaires de voies ouvertes à la circulation publique (et les concessionnaires d'autoroutes) doivent procéder à leurs frais au débroussaillement et au maintien en l'état débroussaillé d'une bande de maximum vingt mètres de part et d'autre des voies lorsqu'elles sont situées à moins de deux cents mètres des bois et des forêts[2230].

Dans les zones soumises à un plan de prévention des risques, le débroussaillement et le maintien des zones débroussaillées sont définis dans le plan ; le débroussaillement est obligatoire lorsque la zone est située aux abords « *des constructions, chantiers, installations de toute nature* »[2231], dans ce cas le débroussaillement doit être d'une largeur de cinquante mètres (sur décision du maire il peut être porté à cent mètres), lorsque la zone est située le long des voies privées donnant accès aux constructions, chantiers et installations de toutes natures, le débroussaillement doit être effectué sur une profondeur de dix mètres de chaque

[2225] Article L. 131-11 du Code forestier.
[2226] Article L. 131-13 du Code forestier.
[2227] Créée conformément à l'ordonnance n° 2004-632 du 1er juillet 2004 relative aux associations syndicales propriétaires.
[2228] Article L. 131-15 du Code forestier.
[2229] Article L. 131-16 du Code forestier.
[2230] Article L. 134-10 du Code forestier.
[2231] Article L. 134-6 1° du Code forestier.

côté de la voie[2232], lorsque la zone est dans une zone urbaine délimitée par un plan local d'urbanisme (dans ce cas, le terrain doit être débroussaillé), ou une zone urbaine d'une commune non dotée d'un plan local d'urbanisme[2233] (dans ce cas, l'obligation de débroussailler peut être comprise entre cinquante et deux cents mètres), et lorsque la zone est une « zone d'aménagement concerté »[2234] est l'objet d'une « association foncière urbaine »[2235] ou un lotissement[2236], un terrain de camping[2237], les terrains aménagés pour l'hébergement touristique[2238], un terrain aménagé pour l'installation de caravanes constituant l'habitat permanent de leurs utilisateurs[2239] : dans ce cas tout terrain situé à moins de deux cents mètres d'un bois ou d'une forêt doit être débroussaillé.

b) Le défrichement

Le défrichement est soumis à un régime d'autorisation préalable et le Code forestier a prévu la possibilité de refuser une autorisation de défrichement lorsque la conservation des bois et forêts ou des massifs qu'ils complètent (ou le maintien de la destination forestière des sols) sont nécessaires à « *la protection des personnes et des biens et de l'ensemble forestier dans le ressort duquel ils sont situés contre les risques naturels, notamment les incendies* »[2240]. Bien entendu, les défrichements destinés aux équipements de protection de la forêt sont exclus de cette possibilité de refus d'autorisation, à partir du moment où ils ne modifient pas la destination forestière de l'immeuble. Enfin, les défrichements sont possibles dans les zones devant être défrichées pour la réalisation d'aménagements prévus par un plan de prévention des risques naturels prévisibles[2241].

[2232] C'est la profondeur maximale fixée par le préfet selon l'article L. 134-6 2° du Code forestier.
[2233] Le préfet peut, après avis du conseil municipal et de la commission départemental, imposer des mesures de débroussaillement.
[2234] Article L. 311-1 du Code de l'urbanisme.
[2235] Article L. 322-2 du Code de l'urbanisme.
[2236] Au sens de l'article L. 442-1 du Code de l'urbanisme.
[2237] Au sens de l'article L. 443-1 du Code de l'urbanisme.
[2238] Au sens de l'article L. 443-4 du Code de l'urbanisme.
[2239] Au sens de l'article L. 444-1 du Code de l'urbanisme.
[2240] Article L. 341-5 du Code forestier.
[2241] Article L. 341-2 du Code forestier.

c) La gestion forestière

Un plan de prévention des risques naturels prévisible concernant les risques d'incendie de forêt peut avoir des impacts sur la gestion forestière. Il peut rendre obligatoire le nettoyage des rémanents et branchages après exploitation[2242]. Le propriétaire doit nettoyer les parcelles en cas de chablis avant une période à risque pour le massif forestier (le nettoiement concerne les chicots, volis, chablis, rémanents et branchages)[2243]. Si le propriétaire ne respecte pas ses obligations, l'administration peut faire exécuter d'office les travaux aux frais du propriétaire.

d) L'équipement de la défense de la forêt contre les incendies

Les bois et forêts classés à « risque d'incendie » et les territoires réputés particulièrement exposés aux risques d'incendie bénéficient d'une servitude de passage et d'aménagement[2244] afin de « *créer des voies de défense des bois et forêts contre l'incendie, en assurer la continuité et la pérennité ainsi que pour établir et entretenir des équipements de protection et de surveillance des bois et forêts* ». Si cette servitude dépasse six mètres (ou si elle est supérieure à cinq cents mètres carrés), son établissement doit être précédé d'une enquête publique[2245]. La servitude ne peut grever les terrains atennant une habitation clos de murs (ou de clôtures équivalentes) et le bénéficiaire de la servitude peut débroussailler à ses frais les abords de la voie ou de l'équipement (sur une largeur maximum de cent mètres).

e) Les mesures d'information

Il est obligatoire de réaliser un document d'information et d'afficher des consignes de sécurité dans les locaux publics et privés recevant plus de cinquante personnes[2246]. Il est possible d'organiser des exercices d'évacuation de la population dans certaines zones, et de renforcer les capacités d'autodéfense des habitations isolées.

[2242] Article L. 131-7 du Code forestier.
[2243] Article L. 131-7 du Code forestier.
[2244] Article L. 134-2 du Code forestier.
[2245] Conformément aux dispositions du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique.
[2246] Conformément aux articles 5 et 6 du décret 90-918 relatif à l'exercice du droit à l'information sur les risques majeurs.

IV] La Protection des forêts grâce à l'écocertification

L'avènement de l'écocertification est assez récent et fait écho au principe de développement durable développé au cours du Sommet de la Terre à Rio de Janeiro en 1992. Le développement économique basé sur l'exploitation raisonnée des milieux naturels et des ressources planétaires, accompagné d'une redistribution équitable des fruits de la croissance conduit a envisager de nouvelles méthodes permettant d'apporter la garantie de la prise en compte de l'environnement dans la gestion forestière. L'écocertification permet d'apporter cette réponse au marché du bois, impliquant tous les niveaux de la filière bois. Il est important d'étudier plus précisément l'écocertification et la labellisation forestière (A), les acteurs de l'écocertification (B) ainsi que la problématique des reconnaissances mutuelles (C).

A) L'écocertification et labellisation forestière

L'écocertification est définie par Bastien et Gauberville[2247] comme la : « *reconnaissance, après évaluation établie sur d'éventuels indicateurs, de la conformité de la gestion d'un milieu naturel (ici la forêt) par rapport à des critères écologiques ou environnementaux, voire à des normes préétablies dans des processus d'instauration concrète du développement durable* ». L'écocertification porte également sur la chaîne de transformation allant de la matière première à des objets fabriqués. Cette reconnaissance conduit ensuite à la labellisation des produits extraits d'un milieu reconnu comme biens gérés et fabriqués à travers une chaîne de transformation, reconnue de qualité.

1) Origine du principe d'écocertification

L'origine d'un système de preuve de bonne gestion est à chercher aux États-Unis. Une tentative de promouvoir une exploitation forestière plus proche de la nature c'est révélée fructueuse, notamment avec la notion de « *tree farming* » à partir des années 1940 qui apportait des garanties de renouvellement de la ressource. À partir de cette expérience, c'est du privé que viendra l'initiative avec le label « *American Tree Farm System* » (ATFS)[2248], surtout destiné à prouver au public que l'exploitation forestière bénéficiant de ce label replante autant que ce qu'elle a coupé. Peu à peu, le label intègre des facteurs de biodiversité,

[2247] Y. BASTIEN et C. GAUBERVILLE, *op. cit.*
[2248] La première « ferme » est labellisée en 1941 dans l'État de Washington.

de protection de l'eau, et même récréatifs. Cependant, aucun « seuil » n'est imposé par le label ce qui permet à des produits labellisés d'être originaires, de provenir d'une grande diversité de mode de gestion (parfois de qualité très inégale). C'est à partir de cette base volontaire que le concept d'écolabel et d'écocertification fera son apparition.

2) L'écocertification et protection de la forêt

Le terme « écocertification forestière » est apparu après la Conférence de Rio en 1992, en réaction à la déforestation et aux nouveaux enjeux politiques et écologiques. La déforestation mondiale galopante d'une décennie qui se conclura avec la Conférence de Rio (1980-1990) se soldera par une diminution de 15 à 20 millions d'hectares, essentiellement en forêt tropicale. Arnould déclinera ces chiffres de ce qu'il appelle « un énorme gaspillage du capital biologique de la planète terre »[2249] : La surface globale de déforestation[2250] en dix ans représente la surface de la France, avec 40 000 à 50 000 hectares détruits par jour, soit 2000 hectares à l'heure. C'est surtout en réponse à cette déforestation, qui se poursuit irrémédiablement, que des réactions individuelles et collectives ont commencé à émerger afin de limiter la destruction des écosystèmes forestiers à l'échelle globale. « *C'est dans ce contexte de psychose face à la menace de disparition radicale et rapide d'un des plus grands biomes forestiers du globe, la forêt tropicale, que se place l'émergence des notions de gestion durable et d'écocertification* »[2251].

L'écocertification est intimement liée aux questions de biodiversité et de gestion durable, le but de l'écocertification est d'apporter une garantie de l'origine des bois et leur mode de récolte afin de répondre à une demande croissante des consommateurs des pays développés en produits respectueux de l'environnement. L'écocertification offre aussi une garantie contre les « généralisations » trop poussées, par exemple que tous les bois tropicaux sont issus de forêts souffrant de la déforestation[2252]. L'écocertification permet une lutte beaucoup plus adaptée

---

[2249] P. ARNOULD, « L'écocertification ou la guerre des labels : vers une nouvelle géopolitique forestière ? », In : *Annales de Géographie*, 1999, T. 108, n° 609-610, pp. 567-582.
[2250] La déforestation n'est pas le défrichement, compte tenu du fait que la totalité de cette surface n'est pas irrémédiablement détournée d'une vocation forestière.
[2251] P. ARNOULD, *op. cit.*
[2252] Par exemple l'Autriche avait adopté une loi en 1992 imposant la mention « bois tropical » sur tous les produits en contenant, elle a été abolie par la suite et certains Länder allemands avait interdit le recours aux bois tropicaux pour les édifices publics.

aux contextes locaux, surtout dans les forêts des pays en voie de développement, car une majorité de la déforestation n'est pas destinée aux marchés du bois, mais à l'agriculture et à l'autoconsommation[2253]. C'est donc à l'échelle de la gestion et non du produit qu'il faut agir, en essayant de promouvoir des bonnes pratiques.

B) Les acteurs de l'écocertification

La spécificité de l'écocertification est de se soumettre volontairement aux critères d'un organisme certificateur[2254], qui délivrera une assurance qu'un système, un process, une personne, un produit, etc., correspond à une norme (ou à un référentiel). Il est donc clair que la délivrance d'un certificat dépend uniquement du respect des normes ou du référentiel de l'organisme certificateur.

Ce système est basé sur la confiance (confiance du consommateur et du producteur en l'organisme certificateur). En France, la confiance est pourvue d'une garantie de transparence[2255]. L'écocertification forestière est aussi basée sur une « chaine de traçabilité » (ou chaine de contrôle), qui permet de contrôler le bois tout au long de la chaîne d'approvisionnement depuis la gestion forestière jusqu'au client final (en passant par toutes les étapes de première et deuxième transformation, de recyclage des déchets, etc.). Il existe quatre principaux systèmes de certification dans le monde : le « *Forest Stewardship Council* »[2256], le « *Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes* »[2257], le « *Sustainable Forestry Initiative* »[2258] et le « *Canadian Standard Association* »[2259]. Les écolabels SFI et CSA sont d'origine nord-américaine, et peu représentés en Europe, alors que les écolabels FSC et PEFC y sont très représentés. C'est d'ailleurs ces deux labels qui seront étudiés plus en détail dans cette étude.

[2253] D'autant plus que le marché des bois tropicaux en Europe pèse 5 millions de m^3 sur un marché mondial de 70 millions de m^3…
[2254] Qui n'est pas un intervenant de la filière (ce qui permet d'éviter le cas de juge et partie).
[2255] Articles L. 115-27, à L. 115-33 et R. 115-1 à R. 115-12 du Code de la consommation.
[2256] FSC ou « conseil de soutien de la forêt ».
[2257] PEFC ou « Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières ».
[2258] SFI ou « Initiative pour une sylviculture durable ».
[2259] CSA ou « Association canadienne de normalisation ».

1) La Genèse des systèmes d'écocertification en Europe

L'écocertification est apparue en réponse aux préoccupations grandissantes mises en exergue par les nouveaux acteurs de la gestion forestière[2260]. Les organisations non gouvernementales y sont pour beaucoup, affichant une volonté de protection des espèces et des espaces forestiers en inversant le processus de déforestation mondiale, en créant un réseau de réserves forestières et en développement un commerce du bois issu de forêts gérées durablement. Le Fonds Mondial pour la Nature (WWF) a œuvré en faveur de la mise en place d'une certification de la gestion forestière et a encouragé la mise en place du *Forest Stewardship Council*, susceptible de susciter une large adhésion du public. Cependant, la mise en œuvre de ce système a aussi suscité beaucoup de controverses et « Le mariage contre nature des écologistes et des grandes industries de la production et de la distribution de bois a été dénoncé »[2261]. De nombreuses critiques dénonçant la mise en place trop rapide d'un système d'écocertification en situation de monopole au profit uniquement des écologistes.

La première réaction fut la mise en concurrence du *Forest Stewardship Council* et du système ISO 14000[2262]. En outre, la structure de la majorité de la forêt européenne a une structure qui n'est pas apparue comme étant parfaitement adaptée aux charges financières imposées par une écocertification[2263], étant donné que plus la propriété est petite, plus le poids de la procédure est importante par rapport aux revenus.

Ce constat d'impossibilité de certifier les petites unités forestières a conduit à l'idée de certifier au niveau de la région. Ce sont les propriétaires forestiers privés qui ont mobilisé des partenaires nationaux et internationaux[2264] afin de créer un nouveau système d'écocertification : le « *Pan European Forest Certification* » (PEFC). Créé en mai 1999, il réunit dès le mois de juin les représentants de dix-sept pays européens afin d'offrir une alternative au *Forest Stewardship Council* en s'appuyant sur les critères d'Helsinki, la

---

[2260] Voir sur ce point : C. ELIOTT et J. STURM, « Gestion durable et écocertification des bois », *Revus Forestière Française*, ENGREF, numéro spécial 1996, pp. 209-218.
[2261] P. ARNOULD, *op. cit.*
[2262] Issu de la démarche qualité ISO 9000 permettant de certifier la qualité des procédures de management environnemental.
[2263] D'après l'étude de *Forest Ressources Management* publiée dans Forêt de France en septembre 1999, les petits propriétaires forestiers ne peuvent assumer les coûts de l'écocertification.
[2264] Voir sur ce point : H. PAUCHE-GILLON, « Gestion durable et écocertification en forêt privée », *Revue Forestière Française*, ENGREF, numéro spécial 1996, pp. 191-194.

certification « régionale » et des audits assurés par des personnes extérieures au système. À partir d'octobre 2003, le *Pan European Forest Certification* s'est exporté en dehors de l'Europe et est devenu un système mondial, prenant pour l'occasion un nouveau nom, tout en conservant ses initiales : le *Programme for the Endorsement of Forest Certifications schemes*[2265].

Le système d'écocertification du *Programme for the Endorsement of Forest Certifications schemes* est devenu rapidement le plus important à l'échelle mondiale (et en France). Environ neuf pour cent des forêts mondiales sont certifiées, soit 280 millions d'hectares, et 200 millions d'hectares[2266] sont certifiées par le *Programme for the Endorsement of Forest Certifications schemes* (à titre de comparaison, 94 millions d'hectares sont certifiés FSC). En outre, près du quart de la surface forestière française est certifiée avec ce système[2267].

2) Le « Forest Stewardship Council » (FSC)

Le Conseil de Soutien de la Forêt est une organisation internationale indépendante, non gouvernementale et à but non lucratif créé en 1993. Sa création a été rendue possible grâce au constat d'insuffisance de la protection de la forêt au niveau mondial (et particulièrement en zone tropicale). Les négociations du Sommet de la Terre de Rio (1992) n'ayant conduits qu'à une déclaration de principe, les entreprises de la filière bois et les organisations sociales et écologiques ont pris l'initiative de créer une organisation internationale indépendante afin d'encourager la gestion forestière responsable (écologiquement adaptée, socialement bénéfique et économiquement viable)[2268]. L'objectif est de rendre visible cette gestion forestière responsable en apposant un label sur leS produits originaires des forêts certifiées « FSC », permettant au public et au consommateur d'identifier ces produits. Le Conseil de Soutien à la Forêt est organisé collégialement, et subdivisé selon les trois principes du développement durable, avec un collège « environnemental », un collège « social » et un collège « économique », chaque collège disposant d'un tiers du poids des votes. Etant une organisation non gouvernementale, tous les acteurs de la filière peuvent y adhérer, mais les

[2265] Ou « programme de reconnaissance des certifications forestières ».
[2266] Données PEFC France (disponible sur http://www.pefc-france.org)
[2267] Soit plus de 5 millions d'hectares et plus de 1100 entreprises.
[2268] Qui sont les principes du « développement durable » tels que définis à Rio en 1992.

gouvernements et leurs représentants n'y ont pas accès. Le Conseil se réunit en assemblée générale tous les trois ans afin de fixer les orientations politiques. L'équilibre entre les représentants du Nord et du Sud est préservé par le système de gouvernance du conseil (avec un système de différenciation des représentants en fonction de différents critères, dont un critère de revenu par habitant).

Le Conseil a élaboré dix principes (et cinquante-six critères de bonne gestion forestière), servant de référence à l'élaboration de normes de gestion forestière. Les critères sont adaptés nationalement, en 2002, c'est la France qui a fait l'objet d'un « Référentiel de gestion forestière durable adaptée pour la France ». Ces principes concernent : le respect des lois et des principes FSC ; la sécurité foncière, droits d'usage et responsabilités ; les droits des peuples indigènes ; les relations avec les communautés et droits des travailleurs ; les produits et services issus de la forêt ; l'impact environnemental, le plan d'aménagement, le suivi et l'évaluation, le maintien des forêts à haute valeur pour la conservation ; et les plantations.

L'adhésion au Conseil de Soutien de la Forêt est volontaire, et ceux qui veulent certifier la bonne gestion de leur forêt (ou une chaine de contrôle) en font la demande auprès de l'initiative du Conseil au niveau national[2269]. L'association « *FSC-France* »[2270] a été créée en 2006 et a été reconnue par « *FSC-International* » en 2007. « FSC-France » est une association à but non lucratif. L'association sans but lucratif « *FSC Lëtzebuerg* » a été créée le 10 janvier 2006. En juin 2012, cette association sans but lucratif[2271] a changé de dénomination pour « *Fir en nohaltege Bësch* ». Elle est la représentante officielle du FSC au Grand-Duché de Luxembourg et a pour mission la protection de l'environnement et du paysage par la préservation des forêts dans le cadre d'une exploitation socialement responsable et économiquement et écologiquement viable. Cette association propose des « directives pour l'économie forestière durable » au Grand-Duché de Luxembourg et les rend publiques afin d'établir des systèmes privés et publics permettant la mise en œuvre d'un commerce de bois et de produits dérivés répondant à des critères sociaux et environnementaux « crédibles ». Les membres du Conseil de Soutien à la Forêt au Luxembourg sont des communes, des

[2269] À défaut, à FSC international si l'initiative n'a pas encore été créée dans le pays.
[2270] Ou « Conseil de Soutien à la Forêt ».
[2271] Dite « asbl ».

associations et fondations, des groupements et des syndicats et des particuliers. Le standard du Conseil de Soutien de la Forêt luxembourgeoise pour la gestion forestière a été élaboré lors de réunions consultatives entre les différentes parties prenantes et se base sur le standard du Conseil de Soutien de la Forêt allemand. Les membres du groupe de travail pour le Plan forestier national et les représentants d'administrations, d'organisations et d'associations ont été invités à participer au groupe de travail via la presse et via des invitations directes. Le groupe de travail est constitué d'un mélange pondéré de représentants des différentes chambres: économique, sociale, écologique. Le standard national luxembourgeois pour la gestion forestière a été accrédité par le « *centre international FSC* » de Bonn en juin 2008. Lors de la certification groupée des forêts communales, le certificateur (IMO) s'est basé sur ce document.

3) Le « Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes » (PEFC).

Le Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières est une organisation non gouvernementale, issue d'une démarche volontaire , créée par des forestiers européens en 1999 afin de répondre aux recommandations[2272] de la Conférence ministérielle d'Helsinki en 1993 permettant « *la gérance et l'utilisation des forêts et des terrains boisés, d'une manière et à une intensité telle qu'elles maintiennent leur diversité biologique, leur productivité, leur capacité de régénération, leur vitalité et leur capacité à satisfaire, actuellement et pour le futur, les fonctions écologiques, économiques et sociales pertinentes, au niveau local, national et mondial et qu'elles ne causent pas de préjudice aux autres écosystèmes* »[2273], décliné sous la forme de six critères : la conservation et l'amélioration appropriée des ressources forestières et leur contribution aux cycles globaux du carbone ; le maintien de la santé et de la vitalité des écosystèmes forestiers ; le maintien et l'encouragement des fonctions de production des forêts ; le maintien, la conservation et l'amélioration appropriée de la diversité biologique dans les écosystèmes forestiers ; le maintien et l'amélioration appropriée des fonctions de protection par la gestion des forêts ; et le maintien des autres fonctions socio-économiques.

[2272] Voir la résolution H1 « principes généraux pour la gestion durable des forêts en Europe » et H2 « principes généraux pour la conservation de la diversité biologique des forêts européennes ».
[2273] Résolution H1 « principes généraux pour la gestion durable des forêts en Europe ».

La création du Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières devait permettre de répondre à un développement trop lent et à l'inadaptation du *Forest Stewardship Council*, en offrant une alternative à ce système. Il devait aussi offrir une alternative aux mouvements de boycott de bois destinés à préserver les forêts tropicales. D'abord européen, le Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières s'est ensuite ouvert à d'autres zones, à partir des années 2000, tout en s'y adaptant (Afrique, Australie, Amérique du Sud).

Le Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières international est organisé en Conseil (le « PEFC Council ») ressemblant les entités nationales.

L'objectif du Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières est de reconnaitre plusieurs systèmes de certification forestière et d'assurer une « compatibilité » entre tous ces systèmes et de garantir de hauts standards de gestion durable de la forêt. Chaque entité nationale fonctionne avec un conseil divisé en trois collèges : les représentants des producteurs, les représentants des transformateurs et des utilisateurs de bois, les représentants des usagers. L'échelon de la certification est la région. La certification attribuée à l'entité régionale par un certificateur indépendant, ensuite chaque propriétaire peut s'engager individuellement.

C) La problématique des reconnaissances mutuelles

Le principe de la reconnaissance mutuelle permet d'afficher un produit écocertifié sous un label, alors qu'il a été écocertifié par un autre label. Cependant, tous les systèmes d'écocertification ne se reconnaissent pas entre eux de la même façon. Par exemple, le Conseil de Soutien de la Forêt ne reconnait pas les mêmes écolabels que le Programme de reconnaissance des certifications forestières[2274]. Ce système de reconnaissance mutuelle donnera naissance à des controverses, telle que celle de *Keurhout*[2275]. Ce label a été repris par la fédération hollandaise des importateurs de bois tropicaux, écocertifiée selon le système du Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières. Les produits bénéficiant du label Keurhout peuvent donc être commercialisés sous le label PEFC, comme tout autre produit PEFC « originel ». Ce type de situation n'est pas marginal, car les deux tiers des

[2274] Le *World Wild Found* et *Greenpeace* jugent que PEFC est trop laxiste avec ces reconnaissances mutuelles.
[2275] Label originaire des Pays-Bas dont la fondation a fait faillite.

surfaces forestières[2276] labellisées par le Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières, le sont par reconnaissance mutuelle[2277].

Conclusion de la section 1 : La forêt doit être protégée puisqu'elle est sensible à toute utilisation déraisonnable de chacun des rôles de production, de protection ou social.

Les espaces forestiers bénéficient de mesure de protection préventive, destinées à assurer la protection de la forêt contre une exploitation abusive de la ressource ou contre des risques naturels ou liés à la présence de l'homme. Bien que la quasi-totalité des forêts européennes ne soient plus primaires, elles n'en demeurent pas moins des espaces naturels de premier ordre. Il est important de protéger le caractère naturel de la forêt, car elle est avant tout un outil de production, et la tentation est grande de transformer la forêt en espace de production intensif, à l'image de l'agriculture. Le caractère naturel de la forêt productive bénéficie donc d'une protection, assurée notamment grâce à la mise en œuvre d'une gestion durable. Les forêts naturelles, qui ne sont pas destinées à la production sont protégées à des niveaux différents en fonction de leurs interactions et des interventions humaines. Plusieurs statuts de protections cohabitent (réserve intégrale, zone centrale des parcs nationaux, réserve naturelle biologique, etc.).

La forêt française et luxembourgeoise est aussi bien protégée contre le défrichement, puisque tout défrichement (et même de déboisement au Grand-Duché de Luxembourg) est soumis à autorisation. La forêt française est particulièrement sujette aux incendies (environ sept millions d'hectares sont concernés), surtout sur le pourtour méditerranéen. La protection de ces espaces permet de réduire les risques de dégâts sur les paysages, les milieux et la ressource. Avec l'augmentation des zones de contact entre les activités humaines et les zones à risque d'incendie, la nécessité de protection se révèle de plus en plus impérative. Enfin, suite à la Conférence de Rio en 1992, l'écocertification forestière a fait son apparition afin de contrer la déforestation mondiale et d'apporter la garantie d'une exploitation raisonnée des ressources naturelles et d'une gestion forestière durable.

[2276] 135 millions d'hectares reconnus PEFC le sont par : SFI, CSA, ATFS, Keurhout.
[2277] Voir sur ce point : A. ALBRECH, *Reconnaissance mutuelle des systèmes de certification forestière*, mémoire de DESS, Bordeaux 4, 2004, 66 pages.

En plus des mesures préventives, les États se sont dotés de moyens de répression de l'infraction forestière.

Section 2 : Les mesures répressives

Le nouveau Code forestier entré en vigueur le premier juillet 2012 est un élément central pour la mise en œuvre de la politique forestière nationale. Héritière d'une longue lignée, la législation forestière est l'expression juridique d'une politique publique.

La recodification permet de clarifier le code, de l'adapter aux évolutions et de moderniser sa rédaction. Elle a eu un impact important en matière pénale, les dispositions nouvelles supprimant certains particularismes du droit pénal forestier. Historiquement, le droit forestier était avant tout un droit répressif destiné à assurer la conservation du milieu. La particularité du droit répressif forestier est qu'il s'applique à des propriétaires agissant dans leurs propriétés. Le régime forestier, quant à lui, institue une répression pénale à l'encontre des riverains et des ayants droits. Le but de la répression en matière forestière est de sanctionner les abus des propriétaires et des ayants droit[2278], de sanctionner les infractions commises par des tiers, et de réprimer le non-respect de certaines règles particulières.

L'aspect répressif de la protection de la forêt est qualifié de « surveillance pénale » par Jacques Liagre qui considère que la surveillance pénale est destinée à rechercher et constater les faits constitutifs d'une infraction et passibles de poursuites pénales : « *il s'agit alors tant de réprimer les agissements portant directement atteinte à la propriété (vol, incendie criminel…) que de sanctionner les violations de réglementations (coupes effectuées par les propriétaires en violation des plans simples de gestion, défrichements illicites, etc.)*[2279] ». Traditionnellement, les analyses de la répression en matière forestière utilisent le terme de « délits forestiers ». Cette terminologie n'est pas appropriée, car elle prête à confusion[2280], le terme « infraction » lui est préférable, car beaucoup plus approprié puisque définit comme étant un « *comportement actif ou passif (action ou omission) prohibé par la loi et passible selon la gravité d'une peine principale, soit criminelle, soit correctionnelle, soit de police,*

[2278] Dans leurs actes de gestion et dans l'exercice de leurs droits.
[2279] J.LIAGRE, op. cit. p. 333.
[2280] Les « délits forestiers » sont parfois des crimes, souvent des délits et habituellement des contraventions.

éventuellement assortie de peines complémentaires ou accessoires ou de mesures de sureté ; terme générique englobant crime, délit, contravention »[2281]. D'ailleurs, le nouveau Code forestier[2282] introduit dans son article L. 161-1 une définition des infractions forestières : « *constitue des infractions forestières tous les délits et contraventions prévus par le présent code et par les textes pris en son application. Sont également des infractions forestières lorsqu'elles sont commises dans les bois et forêts ou les terrains ou espaces soumis aux dispositions du présent code : 1° Les infractions prévues et réprimées par le Code pénal en matière de dépôt ou abandon des matières, d'ordures, de déchets ou d'épaves ; 2° Les contraventions aux arrêtés de police du maire*[2283] *pris* […], *en vue de prévenir ou de faire cesser les incendies, les éboulements de terre ou de rochers ainsi que les avalanches ;* […] *lorsqu'ils concernent l'arrêt et le stationnement dans les espaces naturels et notamment forestiers des caravanes et camping-cars sur les voies publiques ou privées ouvertes à la circulation publique* »[2284]. Ainsi, toute infraction entrant dans cette définition[2285] est constatée et poursuivie en application et selon la procédure du Code forestier.

Au Grand-duché de Luxembourg, le législateur a fait le choix de conserver le terme de « délits forestiers ». C'est d'ailleurs dans la section nommée « délits ruraux et forestiers »[2286] que sont rassemblées les infractions forestières, la poursuite des infractions, quant à elle, est traitée dans la section suivante[2287].

Cette structure semble particulièrement appropriée à l'étude de la répression forestière française et luxembourgeoise, avec dans un premier temps un inventaire des infractions forestières (I) et dans un second temps, un examen de la répression de l'infraction forestière (II).

[2281] G. CORNU, op. cit. p. 467.
[2282] Résultant de l'ordonnance n°2012-92 du 28 janvier 2012 et du décret n°2012-836 du 29 juin 2012.
[2283] 5°et 7° de l'article L. 2212-2 2° et de l'article L. 2213-2 du code général des collectivités territoriales.
[2284] Article L. 161-1 du Code forestier.
[2285] Même s'il s'agit d'une infraction définie par un autre code.
[2286] Section 8 « délits ruraux et forestiers » chapitre « Forêts » du 3ème tome du Code de l'environnement du Grand-duché de Luxembourg.
[2287] Section 9 « Poursuite des infractions » chapitre « Forêts » du 3ème tome du Code de l'environnement du Grand-duché de Luxembourg.

I] Les infractions forestières

Dans son cours de droit forestier, Michel Lagarde propose une typologie de l'infraction forestière basée sur quatre éléments : la nature pénale des infractions forestières, les faits punissables, les personnes et les restitutions, compensations et sanctions. Cette typologie est très intéressante lorsqu'elle est mise en miroir avec la « classification » de Jacques Liagre qui distingue les infractions spéciales au droit forestier, des infractions au Code de l'urbanisme et des infractions au droit pénal commun. Les « infractions forestières » sont nombreuses, elles intègrent toutes les infractions pouvant être commises en forêt. Afin de structurer cette typologie, les infractions forestières, les infractions à la police de la nature et les infractions de droit commun sont organisées autour de trois « thèmes » : les infractions relatives à la gestion et à l'exploitation des forêts, les infractions commises par des tiers et les infractions relatives à la violation de règles particulières.

A) Les infractions relatives à la gestion et à l'exploitation des forêts

C'est une des principales caractéristiques du droit forestier, le droit répressif forestier s'appliquant à des individus agissant sur leurs propriétés, ou des communautés d'habitants exerçant un droit de propriété.

1) Les propriétaires

La classification des infractions imputables aux propriétaires dépend de l'affectation de la forêt en fonction de son propriétaire :

1. Les infractions communes à tous bois et forêt : le délit de défrichement non autorisé[2288], les infractions commises en forêt de protection[2289] et les infractions en matière de défense des forêts contre l'incendie[2290].
2. Les infractions propres aux propriétaires privés : les infractions aux règles de coupes et de repeuplement[2291] (avec violation d'une réglementation ou d'une règle de gestion, la

[2288] Articles L. 341-1 et suivant du Code forestier pour les forêts privées et L. 214-13 et suivants pour les forêts relevant du régime forestier.
[2289] Articles L. 163-12 et suivants du Code forestier.
[2290] Articles L. 163-5 et R. 163-3 du Code forestier.
[2291] Articles L. 362-1 et suivants et R. 362-1 du Code forestier.

définition de la quotité de la coupe[2292] et une caractéristique abusive[2293]), le délit de coupe illicite et de coupe abusive en forêt privée[2294].

3. Les infractions des gestionnaires et administrateurs des forêts relevant du régime forestier : les infractions imputables aux personnels de l'Office national des forêts (par exemple pour modification de l'assiette de coupe après la vente[2295]), et la responsabilité civile des personnels en matière de vente illicite (cas de nullité des ventes[2296] et délit d'ingérence en matière de vente de coupe[2297])

Le régime spécial de responsabilité pénale et civile pour autrui[2298] qui pesait sur les agents patrimoniaux concernant les infractions non constatées dans leur triage a été abrogé, car contraire à la jurisprudence du Conseil Constitutionnel[2299].

Au Grand-duché de Luxembourg, le propriétaire forestier (public et/ou privé) jouit d'une grande liberté, cependant il existe un certain nombre d'infractions, notamment en matière de gestion : en cas de fausse déclaration faite par négligence grave ou non-respect des principes de bonne pratique sylvicole, le demandeur est exclu pour l'année civile considérée de tous les régimes d'aides, et en cas de fausse déclaration faite délibérément, il en est exclu également pour l'année qui suit[2300]. En outre, le propriétaire n'est pas libre d'exploiter sa forêt, car des infractions concernant l'exploitation abusive, le déboisement et le défrichement existent[2301].

[2292] L'estimation sera réalisée conformément à l'article L. 163-7 du Code forestier.
[2293] C'est le caractère abusif de la coupe qui détermine si c'est un délit ou une contravention (voir sur ce point : T. corr. Vesoul 5 février 1976 RFF 1976 p. 76 note Gautret).
[2294] Articles L. 312-11 et L. 312-12 du Code forestier.
[2295] Article L. 261-4 du Code forestier.
[2296] Articles L. 213-4 et suivants du Code forestier.
[2297] Articles L. 213-7, L. 214-9 et L. 261-2 du Code forestier
[2298] Présomption irréfragable de responsabilité pénale et civile en cas d'infraction non constatée.
[2299] Voir sur ce point : Décision du Conseil constitutionnel n° 2011-625 du 10 mars 2011 § n° 38 à 40.
[2300] Article 19 du règlement grand-ducal du 13 mars 2009 concernant les aides aux mesures forestières en agriculture et en forêt, Mémorial A-49 du 20 mars 2009, p. 656.
[2301] Articles 1 à 6 de la loi du 12 mai 1905 concernant le défrichement des propriétés boisées, Mémorial 30 du 5 juin 1905, p. 429 ; Articles 1 à 13 de la loi du 30 janvier 1951 ayant pour objet la protection des bois, Mémorial A-7 du 30 janvier 1951, p. 137 ; Articles 13 et 14 de la loi du 19 janvier 2004 concernant la protection de la nature et des ressources naturelles, Mémorial A-10 du 29 janvier 2004, p. 148 ; doc. parl. 4787.

2) Les ayants droit

Les fautes commises par un ayant droit sont considérées comme des manquements à des obligations contractuelles et ouvrent droit à des dommages-intérêts[2302]. Le Code forestier prévoit des sanctions pénales pour ces fautes. Concernant les infractions imputables aux bénéficiaires de droit d'usage, le régime forestier est très protecteur, mais certaines de ces dispositions concernant les droits d'usages en forêt domaniale sont transposables à toutes les forêts relevant du régime forestier[2303] et aux forêts privées[2304] :

1. Les infractions pénales en matière d'usage au pâturage : infractions pour introduction de bestiaux (contravention pour divagation[2305], contravention pour introduction d'un nombre trop important d'animaux[2306], infraction pour introduction de chèvres ou de moutons[2307], délit d'introduction de troupeaux destinés au commerce[2308]), infractions relatives aux conditions de conduite des troupeaux (par exemple, contravention pour avoir conduit soi-même un troupeau[2309] ou encore contravention pour avoir laissé se mélanger des troupeaux[2310]), infractions relatives aux marquages (contravention pour non-marquage[2311] et contravention pour non-dépôt de la marque[2312]). Les communes et sections de communes sont responsables des condamnations pécuniaires prononcées contre les pâtres communs usagers[2313].
2. Les infractions pénales en matière d'usage au bois : infraction pour enlèvement des bois avant délivrance[2314], contravention pour enlèvement de bois « mort, sec et gisant » avec un crochet ou un ferrement[2315], et contravention pour revente ou échange[2316]. Les

[2302] Voir sur ce point : article 1147 du Code civil.
[2303] Article R. 242-1 du Code forestier.
[2304] Article R. 314-1 du Code forestier.
[2305] Article R. 261-14 du Code forestier/
[2306] Non applicable en forêt privée : article R. 261-9 du Code forestier.
[2307] Article L. 261-10 du Code forestier.
[2308] Article L. 241-12 du Code forestier.
[2309] Article R. 261-12 du Code forestier.
[2310] Article R. 261-13 du Code forestier.
[2311] Non applicable dans les forêts relevant du régime forestier non domaniales : articles R. 241-25 et R. 261-9 du Code forestier.
[2312] Non applicable en forêt privée : article R. 261-9 du Code forestier.
[2313] Article L. 241-13 du Code forestier.
[2314] Article L. 261-11 du Code forestier.
[2315] Article R. 261-19 du Code forestier.
[2316] Article R. 261-17 du Code forestier.

entrepreneurs exploitant les droits d'usage sont soumis au régime de responsabilité pour autrui[2317].

3. La responsabilité pénale des titulaires de chasse est engagée dans les forêts relevant du régime forestier : outre la contravention pour le non-respect des clauses et conditions du cahier des charges[2318], les infractions à la police de la chasse commises sur les terrains relevant du régime forestier sont assimilables aux infractions forestières[2319] et le locataire de droit de chasse est pénalement responsable des infractions commises sur son lot par les membres de son équipe[2320].

Au Grand-duché de Luxembourg, le législateur a prévu des infractions afin de protéger la propriété forestière, en particulier concernant l'exploitation des produits accessoires : pâture et panage[2321], la divagation d'animaux[2322], et bien entendu concernant la prévention et réparation des dégâts au cours de l'exploitation forestière[2323]. Enfin, certaines pratiques sont interdites dans les forêts soumises au régime forestier, ce qui se traduit par des interdictions de charbonnage et de faire des cendres[2324]

[2317] Article L. 241-16 du Code forestier.
[2318] Article R. 428-2 du Code de l'environnement.
[2319] Voir sur ce point : Cass. Crim. 30 juin 1955 D 1955.686, Cas. Crim. 22 juin 1965 D.s. 1965.686 et Cass.crim. 26 avril 1977 Bull. crim. 1977.337.
[2320] Voir sur ce point : Cass. Crim. 17 novembre 1993 Bull. 1993.
[2321] Articles 80 à 86 de l'édit, ordonnance et règlement des Archiducs Albert et Isabelle du 14 septembre 1617 sur le fait des Bois, décret du Conseil provincial du 20 octobre 1617 ; articles 24 et 25 de l'ordonnance et règlement des Bois du 30 décembre 1754, recueil des ordonnances des Pays-Bas Autrichiens, 3ème série, tome 7e, p. 409 ; articles 1 et 2 du décret du 24 juillet 1779 concernant la glandée et le pâturage dans les bois, 27 juillet 1779 – Enreg. Vol. HH fol. 39 – recueil Wurth-Paquet p. 132 ; articles 18, 24 et 38 du décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale, Publ. P. L. 23 thermidor an IV ; 10 août 1796.- (2. Bull. 66 n°601).
[2322] Articles 10 et 11 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts (arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V) ; article 24 du décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale (Publ. P. L. 23 thermidor an IV ; 10 août 1796. – (2. Bull. 66 n°601).
[2323] Articles 21 à 25 du règlement grand-ducal du 6 janvier 1995 concernant les règles applicables aux travaux d'exploitation, de culture et d'amélioration ainsi qu'aux ventes dans les bois des administrés, Mémorial A-8 du 6 février 1995, p. 82.
[2324] Articles 19, 21 et 22 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts (Arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V) ; articles 1 et 2 de l'ordonnance du 9 mars 1789 concernant la vente des portions de bois de chauffage (Publ. Par le Conseil Souverain le 4 avril 1789. Enreg. vol. OO fol. 18. – V.Recueil Wurth-Paquet p. 163).

B) Les infractions commises par des tiers

Un des objectifs de la répression en matière forestière et d'assurer une protection de la forêt en punissant les actes malveillants et imprudents commis par des tiers. Le droit pénal forestier est ici moins spécifique et rejoint le droit pénal commun destiné à sanctionner les atteintes aux biens ou aux personnes. Ces infractions sont communes à tous les bois et forêts et il est possible de les regrouper par type : l'incendie volontaire, les atteintes à la ressource ligneuse et les atteintes à la propriété.

1) L'incendie

L'infraction forestière concernant l'incendie est réprimée en France et au Grand-Duché de Luxembourg.

a) L'incendie forestier en France

Le fait de provoquer volontairement un incendie est réprimé par la Code pénal[2325] tout comme le fait de provoquer involontairement l'incendie de bois et forêts appartenant à autrui[2326] « *par des feux allumés à moins de 200 mètres de ces terrains, par des feux allumés ou laissés sans précautions suffisantes, par des pièces d'artifice allumées ou tirées, ou par tout engin ou appareil générant des matières inflammables ou de fortes chaleurs* »[2327], ou de contrevenir aux mesures édictées par les préfets en matière de protection des forêts contre les incendies[2328].

b) L'incendie forestier au Grand-Duché de Luxembourg

Le Code pénal luxembourgeois prévoit expressément de punir l'incendie volontaire[2329] (ou la tentative d'incendie[2330]) et particulièrement l'incendie des « *forêts, bois taillis ou récoltes sur pied* »[2331] et des « *récoltes coupées ou à des bois abattus mis en tas ou en stère* »[2332].

[2325] Article L. 163-3 du Code forestier.
[2326] Sanctionné conformément aux articles 322-5, 322-15, 322-17 et 322-18 du Code pénal.
[2327] Article L. 163-4 du Code forestier.
[2328] Article R. 163-2 du Code forestier.
[2329] Article 510 du Code pénal.
[2330] Articles 514 et 516 du Code pénal.
[2331] Article 511 du Code pénal.
[2332] Article 512 du Code pénal.

L'incendie de nuit est une circonstance aggravante[2333], et l'incendie de propriétés mobilières immobilières causé par des feux allumés[2334] à moins de cent mètres des forêts, bruyères, bois, plantations et haies[2335] est répréhensible.

2) Les atteintes à la ressource ligneuse

Les atteintes à la ressource ligneuse regroupent un nombre important d'infractions forestières allant de la coupe, à l'arrachage de plants en passant par la mutilation d'arbres.

a) En France

L'infraction de coupes ou enlèvement non autorisé d'arbres ne peut s'appliquer que si la coupe a eu lieu dans une propriété forestière et la qualification de cette infraction en délit ou en contravention dépend de l'importance des dommages causés :

1. Le délit de coupe ou d'enlèvement non autorisé d'arbres de plus de 20 cm de circonférence[2336] : la circonférence est mesurée à 1,30 mètre du sol, si les arbres ont été enlevés elle est mesurée à la souche et si la souche est enlevée la circonférence est calculée « *dans la proportion d'un cinquième en sus de la dimension totale des quatre faces de l'arbre équarri* », lorsque l'arbre et la souche ont disparu, la grosseur de l'arbre est appréciée par le juge[2337].
2. La contravention de coupe ou d'enlèvement non autorisé d'arbres de moins de 20 cm de circonférence[2338] (une peine complémentaire peut imposer la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ainsi que la chose qui en est le produit).
3. La contravention d'arrachage de plants[2339] (ici aussi, une peine complémentaire peut imposer la confiscation de la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ainsi que la chose qui en est le produit).

[2333] Article 513 du Code pénal.
[2334] Par des feux ou lumières portés ou laissés, ou par des pièces d'artifice allumées ou tirées sans précaution suffisante.
[2335] Article 519 du Code pénal et article 10 du décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale (Publ. P. L. 23 thermidor an IV ; 10 août 1796. –(2. Bull. 66 n°601.-Pas. B. l 1796, 364).
[2336] Puni conformément aux dispositions des articles 311-3, 311-4, 311-13, 311-14 et 311-16 du Code pénal.
[2337] Article L. 163-7 du Code forestier.
[2338] Article R. 163-1 du Code forestier.
[2339] Article R. 163-7 du Code forestier.

4. Le délit et la contravention d'enlèvement de chablis et des bois coupés illégalement[2340] : l'enlèvement de ces bois est puni des mêmes peines que l'abattage sur pied.

Il existe aussi des infractions concernant la « mutilation » des arbres : Le délit et la contravention de mutilation d'arbre sanctionnant l'éhoupage, l'écorçage, la mutilation, la coupe des branches principales (et l'écorçage de liège). Le contrevenant est puni comme pour l'abattage sur pied[2341].

b) Au Grand-duché de Luxembourg

Dans les forêts relevant du régime forestier, il existe des mesures de protection des glands et faînes[2342] ainsi que des genêts[2343]. La cueillette de bois et de fruits[2344] et aussi réglementée. Il est aussi défendu d'arracher des plans[2345], de couper[2346] et même d'éhouper, d'ébrancher ou de « déshonorer » un arbre[2347]. L'amende est doublée si l'infraction à lieu de nuit et si elle a été commise par « *les officiers des forêts ou des chasses, arpenteurs, laveurs, gardes, usagers, coutumiers, pâtres, paissonniers, marchands ventiers, leurs facteurs, garde vente bucherons, charbonniers, charretiers, maîtres de forges, fourneaux, tuiliers, briquetiers, et tout autres employés à l'exploitation des forêts et des ateliers des bois* »[2348]. De plus, en cas

---

[2340] Article L. 163-7 du Code forestier.
[2341] Article L. 163-8 du Code forestier.
[2342] Article 20 du règlement grand-ducal du 31 juillet 1995 portant exécution de l'article 27 de la loi du 7 avril 1909 sur la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts, Mémorial A-74 du 11 septembre 1995, p. 1821 ; article 67 de l'édit, ordonnance et règlement des Archiducs Albert et Isabelle du 14 septembre 1617 sur le fait des Bois (décret du conseil provincial du 20 octobre 1617) ; article 18 du titre III et articles 12 et 13 du titre XXXII de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts (arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V).
[2343] Articles 1 et 2 de l'ordonnance du Conseil provincial du 25 février 1775 sur la conservation des genêts (imprimée à Luxembourg chez la veuve J.B. Kleber, Imprimeur de S.M. Impériale et Royale Apostolique 1775. Archives Nationales : Régime A Sect. VIII. L. 38.
[2344] Ordonnance du Conseil provincial du 22 juillet 1775 défendant de cueillir dans les bois des fruits quelconques (Enreg. vol. GG fol. 49. – V. Recueil Wurth-Paquet, p. 125) ; arrêté du 11 juin 1814 du gouverneur général du Bas-Rhin relatif à la coupe de mai (non inséré au J. off G.D.-Pas. B. II, 1814. 164) ; arrêté du 22 septembre 1814 du gouvernement du Bas-Rhin relatif à la coupe de mai (J. Off 1814. T.3. 155- Pas. b. II, 1814. 275).
[2345] Article 11 du Titre XXVII de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, décret impérial 19 juillet 1810 (4 Bull. 302 n°5741 – Pas. b. l. 1810. 129).
[2346] Article 1er du Titre XXXII de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V.
[2347] Article 2 du Titre XXXII de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V.
[2348] Article 5 du Titre XXXII de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V.

de récidive, les officiers sont privés de leur charge et les marchands de leur vente[2349]. Dans les forêts qui ne sont pas soumises au régime forestier, il est interdit de couper ou dévaster « Méchamment » des récoltes sur pied ou des plans venus naturellement ou de mains d'homme[2350]. Il est aussi interdit d'abattre, de couper, de mutiler, d'écorcer un arbre[2351], dans ce cas, une amende double du dédommagement dû au propriétaire est d'ailleurs prévue[2352]. Enfin, aussi bien dans les forêts soumises au régime forestier que dans les autres, le maraudage[2353], l'enlèvement de bois, le vol de bois de taillis, futaie et autres plantation[2354] est interdit, tout comme la détérioration des arbres plantés sur les routes[2355].

3) Les atteintes à la propriété

La propriété du sol entraîne la propriété du sous-sol et de tout ce qui s'y incorpore[2356] et les fruits naturels et fruits industriels appartiennent au propriétaire du sol où ils croissent. Le prélèvement de matériaux ou de fruits est un vol[2357]. Le Code forestier renforce la protection de la propriété lorsqu'elle est forestière et apporte aussi une protection contre la divagation des animaux et la circulation abusive :

1. Contravention pour extraction ou enlèvement de matériaux[2358] (pierre, sable, minerai, terre, gazon, mousse, tourbe, bruyère, genêts, herbes, feuilles vertes ou mortes, engrais).
2. Contravention pour avoir prélevé des fruits[2359] sans l'autorisation du propriétaire du terrain[2360] (dans les forêts relevant du régime forestier, l'autorisation est présumée[2361] si elle n'excède pas cinq litres).

[2349] Article 6 du Titre XXXII de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V.
[2350] Article 535 du Code pénal.
[2351] Article 537 du Code pénal.
[2352] Article 29 du décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale, Publ. P. L. 23 thermidor an IV ; 10 août 1796 (2. Bull. 66 n°601. –Pas. b. l 1796, 364).
[2353] Article 36 du décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale, Publ. P. L. 23 thermidor an IV ; 10 août 1796 (2. Bull. 66 n°601. –Pas. b. l 1796, 364).
[2354] Article 37 du décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale, Publ. P. L. 23 thermidor an IV ; 10 août 1796 (2. Bull. 66 n°601. –Pas. b. l 1796, 364).
[2355] Article 43 du décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale, Publ. P. L. 23 thermidor an IV ; 10 août 1796 (2. Bull. 66 n°601. –Pas. b. l 1796, 364).
[2356] Article 547 du Code civil.
[2357] Le coupable du vol ne peut en aucun cas invoquer l'exercice d'une liberté fondamentale (voir sur ce point : réponse ministérielle à la question parlementaire J.O.A.N. 6 juin 1983).
[2358] Article R. 163-4 du Code forestier.
[2359] Champignons, fruits et semences.

3. Contravention pour défrichement, fouille, extractions de matériaux, infrastructures, exhaussement de sol, dépôts dans les forêts de protections[2362].
4. Délit de divagation d'animaux dans les semis et plantations de moins de dix ans[2363].
5. Contravention pour divagation d'animaux dans les bois et forêts[2364].
6. Contravention pour circulation hors des voies ouvertes des animaux et des véhicules[2365].
7. Contravention pour camping, circulation, stationnement de véhicule dans une forêt de protection[2366] (hors des voies et aires prévues à cet effet).
8. Contravention pour avoir détruit (ou fais disparaitre) les bornes, repères, signes et clôtures destinés à limiter les parcelles forestières[2367].
9. La contravention pour avoir déposé, abandonné, jeté ou déversé « *des ordures, déchets, déjections, matériaux, liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature* »[2368] ou « *une épave de véhicule,* […] *des ordures, déchets, déjections, matériaux liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit* »[2369]. Le Code forestier punit cette infraction d'une « peine d'amende »[2370].

Au Grand-duché de Luxembourg, la divagation d'animaux[2371] est interdite, ainsi que le prélèvement de terre et de pierres et gazons[2372].

Par ailleurs, il est interdit de détruire les marques de limite de propriété : de combler un fossé, de couper ou arracher des haies vives ou sèches, de détruire des clôtures rurales ou urbaines,

---

[2360] Articles L. 163-11 et R. 163-5 du Code forestier.
[2361] Sauf s'il existe une réglementation contraire.
[2362] Article L. 163-10 du Code forestier.
[2363] Article L. 163-9 du Code forestier.
[2364] Article R. 163-8 du Code forestier.
[2365] Article R. 163-6 du Code forestier.
[2366] Article R. 163-11 du Code forestier.
[2367] Article R. 163-9 du Code forestier.
[2368] Article R. 632-1 du Code pénal.
[2369] Article R. 635-8 du Code pénal.
[2370] Article L. 162-3 du Code forestier.
[2371] Articles 10 et 11 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts (arrêté du Directoire exécutif du 7 pluviôse an V) ; article 24 du décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale (Publ. P. L. 23 thermidor an IV ; 10 août 1796. – (2. Bull. 66 n°601).
[2372] Articles 12 et 40 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts (non publiés) ; article 44 du décret du 28 septembre au 6 octobre 1791 concernant les biens et usages ruraux et la police rurale (Publ. P. L. 23 thermidor an IV ; 10 août 1796. – 2. Bull. 66 n°601. – Pas. b. l 1796, 364) ;

de déplacer ou supprimer des bornes, des pieds corniers ou « *autres arbres plantés et reconnus pour établir les limites entre différents héritages* »[2373].

C) Les infractions et réglementations particulières

Il existe de nombreuses infractions relatives à des conditions particulières de milieu, de protection, de risque ou encore relatives aux personnels de l'Office national des forêts et les infractions en matière de lutte contre les incendies[2374].

1) Les infractions en matière de protection

En France, il existe des infractions en matière de protection contre l'érosion et de conservation des terrains de montagne (avec la contravention pour non-respect, des règlements de pâturage[2375] et toute infraction commise dans une zone de restauration de terrain en montagne est considérée comme une infraction forestière[2376]), ainsi que des infractions en forêt de protection[2377] (les amendes encourues pour les délits forestiers sont doublées lorsque ces délits sont commis dans une forêt de protection[2378]). Par ailleurs, notons certaines particularités en matière de milieu dunaire (interdiction de fouille[2379], et interdiction de couper ou d'arracher les végétaux[2380]. Il existe des règlementations particulières concernant les dunes du département du Pas-de-Calais[2381]), ainsi que des infractions relatives à des règles spéciales concernant les activités susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs de l'aménagement[2382].

[2373] Article 545 du Code pénal.
[2374] Voir ci-dessus.
[2375] Article R. 163-12 du Code forestier.
[2376] Article L. 161-2 du Code forestier.
[2377] Dans les forêts de protection, une infraction commise par un propriétaire sur sa forêt est considérée comme une infraction forestière commise dans la forêt d'autrui (article L. 163-14 du Code forestier).
[2378] Article L. 163-12 du Code forestier.
[2379] Article L. 143-3 du Code forestier.
[2380] Article L. 143-4 du Code forestier.
[2381] Voir les articles L. 143-3 et suivant du Code forestier.
[2382] Article L. 212-2 du Code forestier.

Pour l'exemple luxembourgeois, il est intéressant de noter la législation à propos des infractions concernant les organismes nuisibles[2383], ainsi que celle concernant la commercialisation des bois bruts « classés CEE » sans avoir observé les règles prescrites.

L'utilisation frauduleuse d'une dénomination, d'un document, ou d'une indication pour les bois « classés CEE » et l'opposition aux visites, inspections, contrôles ou demandes de renseignement ou de documents pour les bois « classés CEE » par des agents de l'administration de la nature et des forêts, de la gendarmerie ou de la police[2384].

2) Les infractions en matière de matériel de reproduction forestier[2385]

La gestion et la protection des matériels forestiers permettent de garantir les qualités génétiques de semences et plants destinés à mettre en valeur les espaces forestiers. Il est évident qu'une règlementation sévère encadre les activités concernant ces matériels en France et au Grand-Duché de Luxembourg.

a) En France

La qualité des essences forestières relève de l'intérêt général, ce qui explique la réglementation rigoureuse en matière de protection et de contrôle des matériels de reproduction. Est puni de l'amende prévue pour les contraventions de la 5e classe[2386] : la commercialisation de matériel de reproduction sans déclaration, la non-communication[2387], la non-déclaration, la non-identification[2388] de matériel forestier de reproduction, la production et la commercialisation de semences qui ne sont pas issues de matériels de base inscrits au registre[2389], la commercialisation de matériel forestier de reproduction non autorisé[2390] et la

[2383] Articles 6 à 10 de la loi du 14 juillet 1971 concernant la protection des végétaux et produits végétaux contre les organismes nuisibles, Mémorial A-47 du 22 janvier 1971, p. 1202, doc. parl. 1521.
[2384] Article 6 de la loi du 29 juin concernant la commercialisation de bois bruts « classés CEE », Mémorial A-41 du 5 juillet 1972, p. 1121 ; doc. parl. 1588.
[2385] Voir sur ce point : matériels forestiers de reproduction.
[2386] Article R. 163-16 du Code forestier.
[2387] Les communications prévues à l'article R. 153-10 du Code forestier.
[2388] Définie aux articles R. 153-11 et R. 153-12 du Code forestier.
[2389] Voir articles R. 153-4 et R. 153-21 du Code forestier.
[2390] Voir article R. 153-15 du Code forestier.

commercialisation de matériels forestiers de reproduction ne respectant pas les conditions d'emballage[2391].

b) Au Grand-duché de Luxembourg

Il existe une législation des infractions en matière d'admission des matériels de base, de récolte, de production et de commercialisation de matériels forestiers de reproduction[2392].

3) Les infractions en matière d'utilisation des marteaux forestiers (ou d'apposition de fausses marques)

Dans les forêts relevant du régime forestier, les marteaux forestiers[2393] servent à marquer les bois à exploiter (marque officielle de l'autorité publique dont l'empreinte est déposée au greffe des tribunaux[2394]). Le Code pénal réprime la falsification des marques de l'autorité, et fait une différence entre le délit de contrefaçon et la falsification des marteaux[2395] et le délit d'usage frauduleux des marteaux[2396]. Dans les forêts privées, les marteaux sont personnels aux propriétaires et ne sont donc pas une marque officielle de l'autorité publique. La falsification, la contrefaçon ou l'usage d'un marteau d'un particulier est une infraction forestière prévue par la Code forestier[2397].

4) Les infractions de droit pénal commun

Il existe un crime d'incendie volontaire[2398]. Lorsqu'il s'agit de l'incendie de bois, forêts, landes, maquis, plantations ou reboisement d'autrui « *intervenu dans des conditions de nature à exposer les personnes à un dommage corporel ou à créer un dommage irréversible à l'environnement* » il s'agit d'un facteur aggravant, faisant passer la peine d'emprisonnement de dix ans à une peine de réclusion criminelle de quinze ans.

[2391] Article R. 153-16 du Code forestier.
[2392] Article 31 de la loi du 30 novembre 2005 concernant la production et la commercialisation des matériels forestiers de reproduction, Mémorial A-200 du 14 décembre 2005, p. 3218 ; doc. parl. 5044.
[2393] Voir sur ce point : marteaux forestiers
[2394] Article R. 161-4 du Code forestier.
[2395] Article 444-3 du Code pénal (5 ans d'emprisonnement et 75000 euros d'amende).
[2396] Article 444-4 du Code pénal (3 ans d'emprisonnement et 45000 euros d'amende).
[2397] Article L. 362-4 du Code forestier.
[2398] Article L. 322-6 du Code pénal.

En matière de destruction, il existe un délit de destruction, de dégradation ou de détérioration d'un bien appartenant à autrui[2399] (sauf s'il n'en résulte qu'un dommage léger), et une contravention pour avoir détruit, dégradé ou détérioré volontairement un bien appartenant à autrui dont il n'est résulté qu'un dommage léger[2400].

Enfin, notons l'existence d'une contravention pour avoir déposé, abandonné, jeté ou déversé des déchets (« *une épave de véhicule, soit des ordures, déchets, déjections, matériaux, liquides insalubres ou tout autre objet de quelque nature qu'il soit* ») [2401].

5) Les infractions relatives aux personnels des services publics forestiers

Le Code pénal réprime les violences et outrages commis à l'encontre des personnes chargées de mission de police ou de mission de service public. Le délit d'outrage est défini par l'article 433-5 du Code pénal comme étant des « *paroles, gestes ou menaces, les écrits ou images de toute nature non rendus publics ou l'envoi d'objet quelconques adressé à une personne chargée d'une mission de service public, dans l'exercice ou à l'occasion de l'exercice de sa mission , et de nature à porter atteinte à sa dignité ou au respect dû à la fonction dont elle est investie* »[2402]. Les violences physiques et les menaces de mort sont des délits dont la répression est organisée par le Code pénal[2403]. En outre, l'article L. 163-1 du nouveau Code forestier a introduit une nouvelle infraction : le fait de faire obstacle ou d'entraver les fonctions de constatation d'un agent verbalisateur[2404]. Cette mesure est destinée à protéger l'action de toutes les catégories d'agents publics habilités à chercher ou à constater des infractions[2405].

Le délit de dénonciation calomnieuse[2406] (à ne pas confondre avec l'outrage, l'injure ou la diffamation) est une « *dénonciation, effectuée par tout moyen et dirigée contre une personne*

[2399] Article L. 322-1 du Code pénal.
[2400] Article R. 635-1 du Code pénal.
[2401] Article R. 635-8 du Code pénal.
[2402] L'outrage est puni de six mois d'emprisonnement et de 7500 euros d'amende.
[2403] Articles 222-7 et suivants du Code pénal.
[2404] Délit puni de 6 mois d'emprisonnement et de 15000 euros d'amende.
[2405] L'obstacle à fonction peut être caractérisé en l'absence de toute violence physique ou verbale (et peut être relevé par les agents habilités à rechercher ou à constater les infractions).
[2406] La fausseté du fait dénoncé résulte nécessairement de la décision, devenue définitive, d'acquittement, de relaxe ou de non-lieu, déclarant que le fait n'a pas été commis ou que celui-ci n'est pas imputable à la personne dénoncée (article 226-10 du Code pénal).

déterminée, d'un fait qui est de nature à entraîner des sanctions judiciaires, administratives ou disciplinaires et que l'on sait totalement ou partiellement inexact ». Ce délit est puni conformément à l'article 226-10 du Code pénal. En outre, une victime d'une plainte abusive peut demander des dommages-intérêts au plaignant conformément à l'article 91 du Code de procédure pénale.

Enfin, la loi Le Pors[2407] fixe les droits et les obligations des fonctionnaires. Le statut de la fonction Publique offre une garantie de protection (organisée par la collectivité publique). La collectivité publique employant un fonctionnaire le couvre des condamnations civiles prononcées contre lui et elle doit accorder sa protection au fonctionnaire (ou l'ancien fonctionnaire) dans le cas où il fait l'objet de poursuites pénales. D'une manière générale, la collectivité publique est tenue « *de protéger les fonctionnaires contre les menaces, violences, voies de fait, injures, diffamations ou outrages dont ils pourraient être victimes à l'occasion de leurs fonctions, et de réparer, le cas échéant, le préjudice qui en est résulté* »[2408].

6) Les infractions en matière d'urbanisme et de protection de la nature

Le Code de l'uranisme définit un certain nombre d'infractions (notamment aux termes de l'article L. 160-1 et de l'article L. 130-1), permettant la protection des espaces boisés ou permettant aux plans locaux d'urbanisme de classer comme « espace boisé » des terrains, ce qui interdit tout changement d'affectation ou tout mode d'occupation du sol de nature à compromettre la conservation, la protection ou la création de boisements. Les infractions en matière de protection de la nature sont nombreuses, notamment concernant le rôle de protection de la forêt[2409] (protection du vivant et du non-vivant). Vu l'étendue de ce domaine, il est impossible de présenter ici un catalogue des infractions en matière de protection de la nature, qui par ailleurs, relèverait plutôt d'un ouvrage de droit pénal de l'environnement. Citons, pour exemple, le non-respect de la réglementation applicable au cœur d'un parc national est constitutif de délits ou de contraventions de la deuxième à la cinquième classe[2410]. Ainsi, les infractions de chasse commises en forêt ne sont pas des infractions forestières, mais

[2407] Loi n°83.634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.
[2408] Article 11 de la loi n°83.634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires.
[2409] Voir sur ce point : partie 2, titre 1 chapitre 1 : forêt protectrice.
[2410] Leur régime est fixé aux articles L. 331-26 à l. 331-28 et R. 331-62 et suivants du Code de l'environnement.

des infractions au code de l'environnement. Les agents des services de l'État chargés des forêts et de l'Office national des forêts peuvent constater et poursuivre ces infractions, mais conformément au Code de l'environnement[2411].

II] La répression de l'infraction forestière en France

L'infraction forestière constatée (A) est ensuite réprimée (B).

A) La constatation de l'infraction forestière

La recherche et la constatation d'infraction ne peut être effectuée que par les personnes qui y sont habilitées par la loi, c'est-à-dire appartenant à l'un des corps constituant la police judiciaire[2412]. L'enquête pénale est une étape de la procédure judiciaire, elle commence lorsqu'un agent[2413] constate une infraction (après recherche ou fortuitement). Cette enquête pénale a pour but d'établir des preuves et d'identifier les auteurs.

1) La compétence

Les personnels doivent être habilité pour constater l'infraction, avec une compétence matérielle et territoriale.

- <u>Habilitation des agents</u>

En plus des personnes prévues par le Code de procédure pénale, le Code forestier dresse une liste des personnes compétentes à rechercher et constater les infractions forestières[2414] : les officiers et agents de police judiciaire ; les gardes champêtres, les agents de police municipale ; les agents de l'État chargés des forêts, les agents de l'Office national des forêts et de l'établissement public du domaine national de Chambord[2415] ; les fonctionnaires et agents publics[2416] habilités par le Code de l'environnement (ils sont les « inspecteurs de

[2411] Article L. 428-20 du Code de l'environnement entré en vigueur le 1er juillet 2013 (dans sa rédaction issue de l'ordonnance n° 2012-34 du 11 janvier 2012 portant simplification, réforme et harmonisation des dispositions de police administrative et de police judiciaire du Code de l'environnement).
[2412] Exerçant sous la direction du procureur de la République (article 12 du Code de procédure pénale).
[2413] Compétent pour accomplir un acte de police judiciaire.
[2414] Articles L. 161-4 à L. 161-9 et R. 161-1 et R. 161-2 du Code forestier.
[2415] S'ils sont commissionnés et assermentés à constater les infractions forestières.
[2416] Commissionnés, assermentés et habilités à constater les infractions pénales en matière de chasse, pêche, protection de l'eau, des milieux aquatiques, des parcs nationaux ou des espaces naturels.

l'environnement » depuis le 1er juillet 2013) ; certains fonctionnaires et agents publics effectuant des missions de surveillance, des inspections et des contrôles de police administrative [2417] ; et les gardes des bois et forêts des particuliers agréés et assermentés (ils ne sont habilités à constater uniquement les infractions forestières dans les propriétés dont ils ont la garde). Les agents des services de l'État chargés des forêts assermentés et commissionnés par le directeur régional de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt sont : les ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts exerçant des attributions en matière de forêts ; les ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement ; les autres ingénieurs et techniciens exerçant des attributions en matière de forêts dans les services déconcentrés de l'État ; les agents techniques et adjoints techniques exerçant des attributions en matière de forêts dans les services déconcentrés de l'État. Les agents de l'Office national des forêts assermentés et commissionnés par le directeur général de l'Office national des forêts sont : les techniciens opérationnels forestiers, les techniciens supérieurs forestiers et les cadres techniques.

- Compétence matérielle

Les agents des services de l'État chargés des forêts et les agents de l'Office national des forêts ne peuvent être commissionnés que pour leurs compétences techniques en matière forestière[2418] et doivent être de nationalité française[2419].

- Compétence territoriale

La compétence des agents connait des limites, car ils ne peuvent exercer en dehors des limites territoriales du service auquel ils sont affectés. En cas de mise à disposition, elle doit découler d'une décision administrative. Dans les limites territoriales du service auquel ils sont affectés, les agents de l'Office national des forêts peuvent exercer leurs compétences dans les bois et forêts relevant du régime forestier[2420] et dans les bois particulièrement exposés au risque d'incendie[2421]. L'agent peut être amené à faire valoir un droit de suite lorsque les nécessités de l'enquête l'exigent. Le droit de suite de l'agent est cependant limité territorialement au

[2417] Commissionnés, assermentés et habilités par la loi ou le règlement.
[2418] Excluant les agents n'ayant que des connaissances administratives.
[2419] Car les fonctions de police judiciaire sont des prérogatives de puissance publique, réservées aux agents de nationalité française.
[2420] Dans le cadre des conventions, ils peuvent exercer leurs compétences dans les bois et forêts des personnes publiques et privées.
[2421] Quelque soit leur régime de propriété, au sens de l'article L. 133-1 du Code forestier.

ressort des tribunaux de grande instance limitrophes[2422] et l'agent doit tenir informé le procureur de la République compétent « sans délai ».

Le nouveau Code forestier regroupe la désignation des catégories d'agents assermentés habilités à rechercher et constater les infractions en matière forestière dans une section unique. Cette unique section expose les trois niveaux[2423] de définition des agents verbalisateurs afin de faciliter l'approche du sujet, cependant « *en pratique, le pari de regrouper en une section unique tous les cas de figure était trop audacieux et a visiblement posé de sérieuses difficultés rédactionnelles. Il n'est résulté de ce choix aucune simplification de lecture et on peut relever plusieurs confusions entre compétence territoriale et compétence matérielle* »[2424].Certaines confusions sont révélées en matière de compétence territoriale des gardes particuliers[2425], l'intervention dans les bois « gérés » par l'Office national des forêts[2426] et concernant la limitation territoriale des personnels assermentés en matière d'infractions à la législation du travail[2427].

2) Les pouvoirs de police judiciaire

Les pouvoirs de police judiciaire permettent la constatation de l'infraction, l'identification de l'auteur de l'infraction, encadrent l'accès à la propriété privée ainsi que l'établissement et la transmission des procès verbaux.

a) La constatation de l'infraction

La constatation de l'infraction est l'action permettant de relever un fait (ou une situation de fait) caractérisant une infraction. Des infractions simultanées peuvent faire l'objet d'un seul procès-verbal. Mais si « *délit et contravention connexe sont constatés dans un même procès verbal [*la direction régionale de l'alimentation, de l'agriculture et de la forêt] *subis la perte,*

[2422] Au-delà de cette limite, l'enquête sera effectuée par un officier de police judiciaire, sur réquisition du procureur de la république.
[2423] Qualification, commissionnement et assermentation ; compétence matérielle et compétence territoriale.
[2424] Voir sur ce point : note de service n° NDS-12-T-337 du 25 mai 2012.de l'Office national des forêts (fiche n°6).
[2425] Article L. 161-6 du Code forestier.
[2426] Article L. 161-8 du Code forestier.
[2427] Article L. 161-5 du Code forestier.

de fait, du pouvoir de poursuite qui lui appartient en ce qui concerne la contravention »[2428]. Les infractions successives quant à elles doivent faire l'objet de procès verbaux différents. Le délit d'obstacle à fonction sanctionne une personne ayant empêché un agent de constater une infraction[2429].

b) L'identification de l'auteur de l'infraction

L'auteur est la personne qui commet ou tente de commettre l'infraction. Cornu apporte cette précision « *celui qui tente de commettre un crime en est toujours considéré comme l'auteur, et celui qui tente de commettre un délit seulement dans les cas prévus par la loi ;* […] *la commission ou la tentative s'entend, en principe, d'un fait personnel (est auteur qui accomplit lui-même les faits incriminés), par exception de l'ordre d'accomplir l'infraction ; nommé auteur principal par opposition au complice* » [2430]. L'auteur de l'infraction est la personne pénalement responsable des faits constituant cette infraction. Les agents et les gardes peuvent relever les identités des auteurs de l'infraction afin de dresser un procès-verbal[2431], et peuvent « requérir directement la force publique »[2432]. Lorsque l'auteur est la personne qui a commis matériellement l'infraction, l'auteur est une personne physique. Si une personne agit conjointement avec l'auteur, il est alors coauteur de l'infraction (complice[2433]). Le fait de commettre une infraction en réunion est un facteur aggravant.

Depuis le premier janvier 2006, les personnes morales[2434] peuvent être poursuivies « en la personne de son représentant légal à l'époque des poursuites » ou « de toute personne bénéficiant, conformément à la loi ou à ses statuts, d'une délégation de pouvoir à cet effet » pour une infraction pénale si elle a été commise pour leur compte par une personne physique qui en est l'organe ou le représentant[2435]. Cette distinction entre personne physique et

---

[2428] Circulaire DGPAAT/SDFB/C2012-3064 du 23 juillet 2012.
[2429] Ce nouveau délit est puni de 6 mois d'emprisonnement et de 15 000 euros d'amende.
[2430] G. CORNU, *op. cit.*
[2431] En cas de refus du mis en cause, ils doivent faire appel à un officier de police judiciaire.
[2432] Article L. 161-17 du Code forestier.
[2433] « *Est complice d'un crime ou d'un délit la personne qui sciemment, par aide ou assistance, en a facilité la préparation ou la consommation. Est également complice la personne qui par don, promesse, menace, ordre, abus d'autorité ou de pouvoir aura provoqué une infraction ou donné des instructions pour la commettre* » article 121-7 du Code pénal.
[2434] Sociétés, entreprises, associations, etc.
[2435] L'enquête doit démontrer le lien juridique entre l'auteur et la personne morale.

personne morale est de première importance, car les peines encourues par une personne morale sont cinq fois plus importantes.

c) La propriété privée

Le Code forestier précise et encadre l'accès aux propriétés privées à l'occasion des procédures administratives ou pénales. Le Code forestier a prévu une possibilité de visite dans le cadre de la lutte contre les incendies permettant aux agents d'avoir accès aux propriétés privées (à l'exclusion des locaux, des domiciles et des dépendances bâties) pour constater la nécessité de mettre en œuvre des débroussaillements[2436]. En outre, le Code forestier prévoit la possibilité de « visiter » les peuplements forestiers, pépinières forestières et les locaux ou immeubles à usage professionnel dans le cadre de la commercialisation des matériels forestiers de reproduction[2437].

Lorsque l'accès aux lieux est refusé, les agents saisissent le juge des libertés et de la détention dans les conditions de l'article L. 206-1 du Code rural et de la pêche maritime.

Les agents habilités à constater une infraction ont accès[2438] aux bois et forêt clos ; aux propriétés closes[2439] ; aux aires de stockage, de stationnement et de déchargement, aux hangars et ateliers de transformation du bois ; et aux véhicules professionnels destinés au transport du bois[2440]. Pour ce faire, ils doivent en informer le procureur de la République (qui peut refuser). Les agents (munis des insignes extérieurs et apparents de leur qualité) peuvent sommer de s'arrêter tout véhicule personnel destiné au transport de bois afin de contrôler le chargement[2441], sur réquisition écrite du procureur de la République pour les agents des services de l'État chargés des forêts, les gardes champêtres et les agents de police municipale, et dans l'exercice de leur fonction pour les agents de l'Office national des forêts. Les agents peuvent effectuer des saisies et des mises sous séquestre[2442]. Les agents habilités peuvent saisir les bestiaux en situation d'infraction, et ils peuvent saisir et mettre sous séquestre les

[2436] Article L. 135-1 du Code forestier.
[2437] Article L. 153-6 du Code forestier.
[2438] Entre 8 heure et 20 heures (ou en dehors de ces heures lorsque l'activité est en cours).
[2439] Y compris lorsqu'elles comportent des bâtiments, mais qui n'ont pas un usage de domicile.
[2440] Article L. 161-15 du Code forestier.
[2441] Article L. 161-15 du Code forestier.
[2442] Article L. 161-8 du Code forestier.

véhicules et autres biens ayant servi ou destiné à la commission d'une infraction. En outre, ils peuvent chercher les objets enlevés par les auteurs d'infractions et les mettre sous séquestre.

Afin d'effectuer une saisie, les agents habilités peuvent pénétrer[2443] dans les locaux à usage professionnel, dans les enclos et cours adjacents, dans les véhicules de transport à usage professionnel, et dans les lieux comportant des parties à usage de domicile, en présence d'un officier de police judiciaire[2444], en présence et avec l'accord de l'occupant.

d) Les procès-verbaux

Tout agent habilité à constater une infraction forestière doit envoyer les procès-verbaux dans les cinq jours[2445] au procureur de la République (avec copie au Directeur régional chargé des forêts) pour les délits, au directeur régional chargé des forêts (avec copie au procureur de la République) pour les contraventions, et à son supérieur hiérarchique pour information[2446]. Les gardes champêtres et agents de police municipaux transmettent les procès-verbaux dans les cinq jours au maire et aux officiers de police judiciaire territorialement compétents. Les gardes particuliers transmettent les procès-verbaux au procureur de la République dans les trois jours[2447].

En cas de saisie, le procès-verbal doit être transmis au juge des libertés et de la détention « *le jour même ou au plus tard le premier jour ouvré qui suit la saisie* »[2448] pour qu'il puisse être communiqué à ceux qui réclameraient la saisie, car les animaux, véhicules et autres biens saisis qui ne sont pas réclamés dans les cinq jours qui suivent le séquestre sont vendus[2449] par l'administration chargée des domaines (ou par un huissier de justice sur décision motivée du juge).

[2443] En présence de l'occupant des lieux ou de son représentant.
[2444] Agissant en conformément aux dispositions du Code de procédure pénale relatives aux perquisitions, visites domiciliaires et saisie de pièces à conviction.
[2445] En matière d'infraction forestière, c'est la procédure prescrite par le Code forestier, et non la procédure de droit commun qui s'applique.
[2446] Article R. 161-7 du Code forestier.
[2447] Article 29 du code de procédure pénale.
[2448] Article L. 161-19 du Code forestier.
[2449] Article L. 161-21 du Code forestier.

e) Les actes d'enquêtes complémentaires

En cas d'enquête complémentaire[2450], ordonnée par le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt[2451], la date de clôture du dernier procès-verbal d'enquête complémentaire vaut clôture des opérations. C'est à la clôture des opérations, dans un délai d'un mois, que le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt doit transmettre son dossier au procureur de la République.

B) La répression proprement dite

Lorsque l'infraction est constatée, l'État diligente l'instruction du dossier pour permettre la qualification des faits, et la Justice engage des poursuites en vue d'obtenir la condamnation de l'auteur des faits incriminés[2452]. Parallèlement, si l'infraction a engagé des dommages, la victime peut réclamer réparation en se constituant partie civile[2453]. La poursuite des infractions est différente pour les contraventions et pour les délits, par contre l'action civile et la transaction pénale sont identiques pour toutes les infractions forestières.

1) La poursuite des infractions

La poursuite de l'infraction peut prendre la forme d'une action publique (a), d'une action civile (b) et d'une transaction pénale (c).

a) L'action publique

Le Conseil d'État fixe par décret une liste des contraventions pour lesquelles l'action publique est éteinte par le paiement d'une amende forfaitaire[2454].

- La poursuite des contraventions

En cas de contravention, le directeur régional de l'administration chargée des forêts remplit toutes les fonctions du ministère public, sous l'autorité du procureur de la République[2455]. Les pouvoirs du directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt sont étendus à

[2450] Article L. 161-13 du Code forestier.
[2451] Des mesures de constatation complémentaires, d'instruction ou d'examen technique.
[2452] Objet de l'action publique.
[2453] C'est l'objet de l'action civile.
[2454] Article 529 du Code de procédure pénale.
[2455] Article L. 161-22 du Code forestier.

toutes les contraventions forestières sur tous les bois et forêts. Lorsque l'amende forfaitaire ne s'applique pas ou que la procédure de transaction n'est pas appropriée[2456], le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt peut décider[2457] d'adresser au procureur de la République la procédure accompagnée d'une proposition d'avertissement ou de classement sous condition de régularisation de faire citer le contrevenant devant le tribunal compétent, et d'adresser au juge compétent des réquisitions à fin d'ordonnance[2458].

En outre, lorsque le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt a engagé l'action pénale, « [il] *peut exercer toutes les voies de recours ouvertes au ministère public, sans préjudice du droit du procureur de la République et du procureur général à les exercer concurremment* »[2459]. Dans le cas où l'auteur de l'infraction est une personne morale, des peines complémentaires s'ajoutent (ou se substituent) aux amendes pour certaines contraventions. Lorsqu'il s'agit d'une contravention de 5ème classe, des peines alternatives à une peine d'amende peuvent être prononcées[2460]tout comme des peines complémentaires[2461], ou une peine de « sanction-réparation »[2462]. Concernant la peine de « sanction réparation », la circulaire DGPAAT/SDFB/C2012-3064 du 23 juillet 2012 précise : « *il est utile de recourir à ce dispositif, qui implique un débat judiciaire, lorsqu'aucun accord transactionnel n'est possible pour obtenir une réparation en nature, pour préserver les droits des victimes ou pour assurer une publicité à l'affaire. Il s'agit d'une condamnation, prononcée par le tribunal et figurant au casier judiciaire, même si les obligations mises à charge du condamné sont analogues à celles qui auraient pu faire l'objet d'un accord transactionnel* ».

- La poursuite des délits

Pour les délits, la direction régionale de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt n'a plus compétence pour engager les poursuites. Le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt adresse[2463] au procureur de la République la procédure

[2456] Article L. 161-24 du Code forestier.
[2457] Article L. 161-24 du Code forestier.
[2458] Selon la procédure simplifiée prévue aux articles 524 à 528-2 du Code de procédure pénale.
[2459] Dernier alinéa de l'article L. 161-24 du Code forestier.
[2460] Ces peines sont énumérées à l'article 131-4 du Code pénal.
[2461] Prévues par la partie réglementaire du Code forestier pour certaines infractions.
[2462] Prévue par les articles 131-8-1 et 131-5-1 du Code pénal.
[2463] Dans un délai d'un mois.

accompagnée d'un avis technique et son avis de saisir la juridiction compétente ou propose des mesures alternatives adaptées[2464]. Le procureur prend une décision ou décide de poursuivre l'enquête[2465]. Les peines sont doublées lorsque les infractions sont commises la nuit[2466], et le tribunal peut ajourner[2467] le prononcé de la peine en l'accompagnant d'une injonction[2468].

Concernant le cas particulier de délit de refus de débroussaillement dans le cadre de la défense des forêts contre l'incendie, le tribunal peut (après avoir déclaré le prévenu coupable) décider de l'ajournement du prononcé de la peine assorti d'une injonction de respecter ces dispositions et d'une astreinte[2469]. Une peine de sanction-réparation peut être prononcée par le tribunal correctionnel, et en cas d'ajournement de la peine ou de sanction-réparation, le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt peut être amené[2470] à vérifier l'exécution des obligations à la charge du coupable.

b) L'action civile

Le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt peut demander des dommages et intérêts[2471] en réparation des préjudices[2472] dans l'intérêt des collectivités et personnes morales propriétaires de bois et forêts relevant du régime forestier lorsqu'elles ne sont ni présentes ni représentées à l'audience. Le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt peut engager l'action civile dans l'intérêt des propriétaires de bois et forêts des particuliers qui ne sont ni présents ni représentés à l'audience lorsque les infractions ont été commises dans une forêt de protection, sur des terrains mis en défens, à l'intérieur d'un périmètre de restauration des terrains en montagne, en matière de défrichement, en matière de défense et de protection des forêts contre l'incendie,en matière d'interdiction de circulation de véhicules et de dépôts de matières, d'ordures ou de déchets dans les territoires exposés au

---

[2464] Article L. 161-23 du Code forestier.
[2465] Notamment lorsque les investigations excèdent les pouvoirs définis par le Code forestier.
[2466] Article L. 162-1 du Code forestier.
[2467] Article L. 162-3 du Code forestier.
[2468] Dans les conditions prévues aux articles 529 à 529-2 et 530 à 530-2 du Code de procédure pénale.
[2469] Article L. 163-5 du Code forestier.
[2470] Sur réquisition du parquet.
[2471] Article L. 161-28 du Code forestier.
[2472] Lorsque l'action publique est engagée à l'initiative du procureur de la République.

risque d'incendie ainsi que dans les bois et forêts concernés par un arrêté préfectoral destiné à la lutte contre les incendies[2473].

c) La transaction pénale

La transaction pénale n'est pas applicable aux contraventions des quatre premières classes[2474] et au délit d'obstacle aux fonctions. La transaction pénale permet d'éteindre l'action publique. Ses modalités sont définies par le Code forestier[2475] conformément aux critères exigés par le Conseil d'État[2476]. Le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt peut proposer au mis en cause de transiger sur la poursuite des infractions forestières[2477] en lui permettant d'éviter les poursuites pénales tout en apportant une réponse adaptée aux comportements fautifs. La proposition formulée est alors fonction de la gravité de l'infraction, des circonstances de l'infraction, de la personnalité de l'auteur de l'infraction et des ressources et des charges de l'auteur de l'infraction. L'accord doit être donné par l'auteur des faits litigieux, et la transaction doit être homologuée par le procureur de la République. L'action publique est éteinte uniquement lorsque l'auteur de l'infraction a exécuté dans les délais impartis l'intégralité des obligations résultant pour lui de l'acceptation de la transaction[2478]. La transaction est envoyée au Trésor public, si elle ne l'est pas, la trésorerie envoie un avis de non-paiement[2479]. Pour une obligation de faire, des contrôles sont diligentés pour juger de la réalisation de la transaction. Si la réalisation n'est pas complète, un procès-verbal est dressé[2480]. Le procureur décide de l'opportunité d'engager des poursuites en cas de non-exécution des termes de la transaction.

2) Le jugement et l'exécution des peines

La poursuite de l'infraction résulte à un jugement (a) et le cas échéant, à l'exécution des peines (b).

[2473] Article L. 131-6 du Code forestier.
[2474] L'action pénale est éteinte par paiement de l'amende forfaitaire.
[2475] Article L. 161-25 du Code forestier.
[2476] Arrêt France Nature Environnement, Assemblée, 283178, 7 juillet 2006, A,M. Denoix de St Marc, pdt, Mlle Vialettes, rapp, M. Guyomar, c. du g.
[2477] Tant que l'action publique n'a pas été mise en mouvement.
[2478] Dernier alinéa de l'article L. 161-26 du Code forestier.
[2479] Décret 64-13333 du 22 décembre 1964 mentionné à l'article R. 162-1 du Code forestier.
[2480] Article L. 161-4 du Code forestier.

a) Le jugement

La preuve résulte principalement du procès verbal[2481] et des circonstances aggravantes pouvant venir peser sur la décision du juge (prévues par le Code forestier[2482] ou le Code pénal[2483]). Des circonstances atténuantes ont toujours été exclues en matière forestière, cependant le nouveau Code pénal permet au juge d'abaisser la peine ou d'y renoncer. En outre, les amendes contraventionnelles se cumulent entre elles et se cumulent avec les amendes pour crime et délits[2484], et les peines de délits et de crimes ne se cumulent pas quand elles sont de même nature[2485].

b) L'exécution des peines

Le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt signifie les décisions judiciaires, suit l'exécution des peines et suit la mise à jour du registre d'exécution des peines. La circulaire DGPAAT/SDFB/C2012-3064 du 23 juillet 2012 stipule, concernant l'exécution des peines : « *sauf meilleur accord entre le DRAAF et le procureur, il paraît opportun que les actes d'exécution soient assurés par les services du parquet, comme toutes les condamnations prononcées par les tribunaux correctionnels et de police. Les peines complémentaires (suspension du permis de conduire, confiscation d'animaux) seront suivies par le même service* ». C'est aussi le directeur régional de l'alimentation de l'agriculture et de la forêt qui peut être chargé des vérifications concernant les obligations par le jugement prononçant un ajournement de peine avec injonction en matière de débroussaillement. Tout comme les vérifications de l'exécution des obligations dans le cas de la sanction de réparation ou d'un accord transactionnel. Enfin, le recouvrement des amendes forestières, des restitutions, des frais et des dommages-intérêts résultant des jugements rendus pour délits et contravention dans les bois et forêts relevant du régime forestier est à la charge du comptable de l'État[2486].

[2481] Le procès-verbal ne fait preuve que des faits matériels constatés par les agents qui l'on rédigé eux-mêmes.
[2482] Par exemple récidive, temps de nuits, etc.
[2483] Par exemple réunion ou bande, préméditation, effraction, utilisation d'une arme, etc.
[2484] Article 132-7 du Code pénal.
[2485] Article 132-3 du Code pénal.
[2486] Article L. 262-1 du Code forestier.

III] La répression de l'infraction forestière au Grand-duché de Luxembourg

Le législateur luxembourgeois a organisé la répression de l'infraction forestière en allouant des compétences à l'administration forestière, aux officiers et agents de police judiciaire ainsi qu'aux gardes champêtres et forestiers. Le gouvernement du Grand-duché de Luxembourg s'est aussi engagé, grâce à des conventions internationales[2487], à réprimer les infractions en matière forestière dans certains territoires limitrophes et certaines particularités concernant la poursuite les infractions forestières.

Au Grand-Duché de Luxembourg, les gardes et inspecteurs[2488] sont responsables des négligences ou contraventions dans l'exercice de leurs fonctions[2489]. Ils sont tenus à des indemnités et amendes encourues par les délinquants lorsqu'ils n'ont pas constaté les délits[2490] (les montants des condamnations étant retenus directement sur leur traitement).

A) Les compétences en matière de répression de l'infraction forestière

Le régime de la répression de l'infraction forestière au Grand-duché de Luxembourg rassemble un ensemble éclectique et parfois contradictoire de textes, s'échelonnant tout en s'interpénétrant depuis la grande Charte de 1669, en passant la loi de 1849 sur le régime forestier, jusqu'à la loi de 1973 portant extension de la compétence des tribunaux de police en matière répressive.

[2487] Arrêté royal grand-ducal du 19 avril 1849 concernant une convention conclue entre les Gouvernements du Grand-duché et de la Prusse, pour la répression des délits forestiers, de chasse et de pêche, commis sur le territoire limitrophe des deux pays, signée à La Haye, le 9 février 1849, Mémorial A-49 du 3 mai 1849, p. 473, remis en vigueur en 1956, Mémorial A-29 du 26 mai 1956, p. 734 ; et l'arrêté royal grand-ducal du 4 mai 1882 approuvant la déclaration échangée le 15-19 avril 1882 entre le Grand-Duché de Luxembourg et la Belgique au sujet de la répression des infractions en matière forestière, rurale, de chasse et de pêche, Mémorial A-32 du 10 mai 1882, p. 293.

[2488] Article 3 du décret du 15-29 septembre 1791 sur l'administration forestière, L. 5. 1391. B. 18. 160. –Pas. b. l. 1791. 271.

[2489] Article 1er du décret du 15-29 septembre 1791 sur l'administration forestière, L. 5. 1391. B. 18. 160. –Pas. b. l. 1791. 271.

[2490] Article 2 du décret du 15-29 septembre 1791 sur l'administration forestière, L. 5. 1391. B. 18. 160. –Pas. b. l. 1791. 271.

1) Un régime hérité de la législation forestière royale

L'article 4 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, toujours en vigueur, précise la compétence en matière de recherche et poursuite de l'infraction forestière : « *Les gardes généraux à cheval de nos Eaux et Forêts marcheront incessamment dans les Forêts et bois, et le long des rivières, suivant les ordres et les instructions qui leur sont donnés par les Grands Maistres […] afin de tenir les Gardes ordinaires dans leurs devoirs ; prêteront main-forte aux gardes particuliers ; feront toutes sortes de captures et rapports aux Maîtrises, dans l'étendue desquelles les délits auront été commis* »[2491] et l'article 5 y apporte des limites : « *Les sergens généraux et à garde de nos bois, forêts, rivières, plaines et plaisirs, ne pourront faire aucun exploit que pour les eaux et forêts et chasses, à peine de faux* »[2492].

Bien entendu, ces textes seront précisés ultérieurement, ainsi, avec la loi du 14 novembre 1849, les fonctionnaires forestiers (ainsi que les gardes champêtres), dans les territoires où ils sont assermentés, peuvent constater les délits qu'ils découvriront sur les propriétés forestières et rurales, quels qu'en soit les propriétaires[2493]. En outre, cette loi permet aux gardes particuliers de constater, par des procès-verbaux, les délits qu'ils découvrent sur des propriétés forestières et rurales, y compris appartenant à des communes ou à des particuliers autres que leurs commettant[2494] (les forêts domaniales en sont donc exclues), ce qui sera contredis par la Loi du 26 février 1973, qui dispose « *Les gardes champêtres et les gardes forestiers recherchent et constatent par procès-verbaux, chacun dans le territoire pour lequel il est assermenté, les délits et les contraventions qui portent atteinte aux propriétés forestières et rurales* »[2495].

[2491] Article 4 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, publiée *per relationem* par avis du Conseil d'État 16 mai 1807 sur la signification d'exploits que peuvent faire les gardes généraux et particuliers des forêts (4 Bull. 148 n°2469. – Pas. b. l. 1807. 126).
[2492] Article 4 de l'ordonnance du 13 août 1669 sur le fait des Eaux et Forêts, publiée *per relationem* par avis du Conseil d'État 16 mai 1807 sur la signification d'exploits que peuvent faire les gardes généraux et particuliers des forêts (4 Bull. 148 n°2469. – Pas. b. l. 1807. 126).
[2493] Article 1er de la loi du 14 novembre 1849 sur le régime forestier, Mémorial A – 106 du 28 décembre 1849, p. 1049.
[2494] Article 2 de la loi du 14 novembre 1849 sur le régime forestier, Mémorial A – 106 du 28 décembre 1849, p. 1049.
[2495] Article 14 de la loi du 26 février 1973 portant extension de la compétence des tribunaux de police en matière répressive, Mémorial A-14 du 12 mars 1973, p. 353.

2) Les apports modernes au régime de répression de l'infraction forestière

La réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts de 1909 a été l'occasion de préciser la compétence de chacun au sein de l'administration forestière. Le directeur de l'administration forestière surveille les gardes généraux, les gardes généraux adjoints, les brigadiers et les gardes dans l'exercice de leurs fonctions de police rurale et forestière, et ce dans tout le Grand-Duché de Luxembourg[2496]. Les gardes forestiers et les gardes champêtres, dans les territoires des communes pour lesquelles ils sont assermentés constatent les infractions sur les propriétés forestières et rurales[2497]. Les gardes champêtres et forestiers particuliers, dans les territoires des communes dans lesquels sont situées les propriétés confiées à leur surveillance, peuvent constater, par des procès-verbaux, les infractions qu'ils découvrent sur les propriétés forestières et rurales appartenant à l'État, à des communes, à des établissements publics ou à des particuliers autres que leurs commettants[2498]. Leurs procès verbaux, en matière forestière, rurale, de chasse et de pêche ne sont pas assujettis à l'affirmation[2499] et feront foi jusqu'à preuve du contraire[2500]. Les gardes particuliers, employés pour la conservation des propriétés rurales, forestières et pour la surveillance de la pêche doivent être proposés à l'agréation[2501] du Gouvernement[2502]. L'agréation ne sera donnée par le gouvernement que s'il est prouvé que les propriétés à surveiller ont une étendue suffisante pour justifier la commission d'un garde spécial. L'acte de nomination doit indiquer la situation et l'étendue des biens dont la surveillance est confiée, et ils doivent porter serment devant le tribunal d'arrondissement de leur lieu de résidence.

[2496] Article 15 de la loi du 7 avril 1909 concernant la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts, Mémorial A-28 du 27 mai 1909, p. 345.
[2497] Article 17 de la loi du 7 avril 1909 concernant la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts, Mémorial A-28 du 27 mai 1909, p. 345.
[2498] Article 18 de la loi du 7 avril 1909 concernant la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts, Mémorial A-28 du 27 mai 1909, p. 345.
[2499] Article 20 de la loi du 7 avril 1909 concernant la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts, Mémorial A-28 du 27 mai 1909, p. 345.
[2500] Article 22 de la loi du 7 avril 1909 concernant la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts, Mémorial A-28 du 27 mai 1909, p. 345, ce qui était déjà garanti par l'article 3 de la loi du 14 novembre 1849 sur le régime forestier.
[2501] Ce n'est que grâce à cette agréation que les procès-verbaux de ces gardes acquièrent la même foi que ceux des gardes forestiers (le Gouvernement peut retirer l'agréation pour inconduite notoire ou fait délictueux).
[2502] Article 26 de la loi du 7 avril 1909 concernant la réorganisation de l'administration des Eaux et Forêts, Mémorial A-28 du 27 mai 1909, p. 345.

B) Une évolution contemporaine : l'extension de la compétence des tribunaux de police en matière de répression de l'infraction forestière

La loi du 26 février 1973 confie aux tribunaux de police tous les délits ruraux et forestiers, ainsi que tous les délits prévus par les lois et règlements relatifs à la plantation le long des routes, les délits concernant la conservation des sites, ainsi que les délits concernant la protection des oiseaux[2503]. La nature de l'infraction n'est pas modifiée lorsque la connaissance en est attribuée aux tribunaux de police. Enfin, la loi du 16 juin 1989 précise les conditions de l'exercice de l'action publique et de l'instruction[2504]. La police judiciaire, sous la surveillance du procureur général d'État et la direction du procureur d'État, est exercée par les officiers de police judiciaire, les agents de police judiciaire et les fonctionnaires et agents auxquels sont attribuées par la loi certaines fonctions de police judiciaires[2505]. Ces fonctionnaires et agents chargés de certaines fonctions de police judiciaire sont les bourgmestres[2506], les gardes champêtres et forestiers[2507], les fonctionnaires et agents des administrations et services publics[2508] et les gardes particuliers assermentés[2509].

Conclusion de la section 2 : La législation forestière est fortement marquée par son aspect répressif, ce qui se justifie par l'existence de dommages causés à l'environnement ou à la ressource forestière. Aspect fondamental de la protection de la forêt, la répression de l'infraction forestière est l'instrument de prédilection du législateur pour sanctionner le

---

[2503] Article 1er de la loi du 26 février 1973 portant extension de la compétence des tribunaux de police en matière répressive, Mémorial A-14 du 12 mars 1973, P. 353.
[2504] Loi du 16 juin 1986 portant modification du livre premier du code d'instruction criminelle et de quelques autres dispositions légales, Mémorial A-41 du 26 juin 1989, p. 774 ; rectificatif, Mémorial A -65 du 10 octobre 1989, p. 1172.
[2505] Article 9-3 de la loi du 16 juin 1986 portant modification du livre premier du code d'instruction criminelle et de quelques autres dispositions légales, Mémorial A-41 du 26 juin 1989, p. 774 ; rectificatif, Mémorial A -65 du 10 octobre 1989, p. 1172.
[2506] Article 13-1 de la loi du 16 juin 1986 portant modification du livre premier du code d'instruction criminelle et de quelques autres dispositions légales, Mémorial A-41 du 26 juin 1989, p. 774 ; rectificatif, Mémorial A -65 du 10 octobre 1989, p. 1172.
[2507] Articles 14 à 14-2 de la loi du 16 juin 1986 portant modification du livre premier du code d'instruction criminelle et de quelques autres dispositions légales, Mémorial A-41 du 26 juin 1989, p. 774 ; rectificatif, Mémorial A -65 du 10 octobre 1989, p. 1172.
[2508] Article 15 de la loi du 16 juin 1986 portant modification du livre premier du code d'instruction criminelle et de quelques autres dispositions légales, Mémorial A-41 du 26 juin 1989, p. 774 ; rectificatif, Mémorial A -65 du 10 octobre 1989, p. 1172.
[2509] Article 15-1 de la loi du 16 juin 1986 portant modification du livre premier du code d'instruction criminelle et de quelques autres dispositions légales, Mémorial A-41 du 26 juin 1989, p. 774 ; rectificatif, Mémorial A -65 du 10 octobre 1989, p. 1172.

contrevenant. Historiquement, le terme de « délit forestier » s'est longtemps imposé, ce qui peut être trompeur puisque les « infractions » forestières sont des crimes, des délits et des contraventions. Afin de mettre fin à cette terminologie non appropriée, le nouveau Code forestier français de 2012 a d'ailleurs intégré une définition des « infractions forestières »[2510]. Au Grand-Duché de Luxembourg, le terme traditionnel de « délit forestier » est toujours utilisé, les « délits ruraux et forestiers » étant même le titre de la section consacrée aux infractions forestières dans le Code de l'environnement luxembourgeois.

Toute infraction forestière constatée est poursuivie selon la législation forestière nationale. Plusieurs auteurs se sont essayés à la classification des infractions forestières[2511], mais il semble judicieux de les aborder selon leur substance : les infractions relatives à la gestion et à l'exploitation des forêts, les infractions commises par des tiers, et les infractions relatives à la violation de règles particulières. La répression de l'infraction nécessite que l'infraction soit constatée, poursuivie et jugée, ce qui implique une compétence matérielle et territoriale des personnes chargées de la constatation, assorties de moyens de recherche. Les compétences sont différentes en France et au Grand-Duché de Luxembourg, ainsi que les poursuites qui sont engagées.

Conclusion du chapitre 2

La forêt est depuis longtemps protégée afin d'empêcher les atteintes funestes à la production de la ressource ligneuse. Avec le développement de la compréhension des mécanismes écologiques et des cycles naturels, la protection des espaces forestiers s'est révélée nécessaire sur le plan environnemental. Pierre Cochet, précurseur en matière de gestion forestière, exposait en 1959 la nécessité de scinder prévention et répression afin de protéger la forêt : « *quelques forêts sont exposées à une destruction totale ou partielle, par le jeu de certaines actions néfastes*[2512] […]. *Mais toutes les forêts subissent, avec plus ou moins d'acuité, les menaces nées de l'une ou l'autre de ces actions néfastes. Il est donc important de connaître leur existence et de savoir comment il est possible d'y remédier. Il faut, à ce propos, se*

[2510] Article L. 161-1 du Code forestier.
[2511] En particulier J. Liagre et M. Lagarde (op. cit.)
[2512] D'après Pierre Cochet, celles-ci peuvent être le fait de végétaux, des animaux ou de l'homme lui-même, ou être la conséquence de facteurs climatiques particuliers.

préoccuper, en tout premier lieu des moyens de protection d'ordre préventif » [2513]. La protection de la forêt grâce à des mesures préventives est en particulier destinée à limiter les actions néfastes à grande échelle. La protection des forêts naturelles et l'écocertification sont destinées à la sauvegarde de la biodiversité forestière, la protection de la forêt contre le défrichement et la lutte contre le déboisement a pour objectif la protection de la surface forestière dans son ensemble, et la protection de la forêt contre l'incendie et cherche a protéger la forêt de son ennemi le plus dangereux, provoquant des dommages considérables, voir la destruction définitive et totale du milieu forestier.

La protection de la forêt grâce à des mesures répressives permet de lutter contre les actions néfastes localisées, et notamment lors de l'exploitation. Elle garantit aussi la protection de la structure forestière contre les atteintes à la ressource ligneuse (en dehors de l'exploitation) et les atteintes à la propriété forestière. Les caractéristiques du milieu forestier ont nécessité la mise en place des réglementations particulières, en particulier pour protéger les moyens de reproduction du matériel forestier de production. Les mécanismes de répression de l'infraction forestière permettent la constatation, la poursuite et la répression des actions néfastes. Ils sont le bras armé d'un régime de protection de la forêt et le levier d'action principal dont dispose le gestionnaire de la ressource forestière pour empêcher la dégradation de la valeur environnementale des espaces forestiers.

Conclusion du titre 1

La gestion forestière est indissociable de la protection de l'environnement. La forêt ayant une très grande valeur environnementale, elle doit être gérée durablement afin de protéger les facteurs biotiques et les facteurs abiotiques présents en son sein. La forêt a aussi besoin d'être protégée, ainsi, aux traditionnelles mesures répressives sont venues s'ajouter de nouvelles mesures préventives destinées à garantir la valeur environnementale de la forêt. La protection de la valeur environnementale de la forêt est un axe majeur du droit forestier, tendant à se développer avec l'émergence d'une nouvelle conscience écologique. Le rôle productif de la forêt n'est en aucun cas remis en cause, mais il apparait maintenant nécessaire d'intégrer plus largement la protection de l'environnement dans la mise en œuvre de la propriété forestière.

[2513] P. COCHET, op. cit. p. 167.

En effet, il est illusoire de considérer les capacités forestières de protection de l'environnement sans prendre en compte l'essence même de la propriété forestière : la production de ressource ligneuse. Dans une majorité des cas, la fonction de protection de l'environnement n'entre pas en conflit avec la fonction de production de la forêt, il est donc tout à fait possible de conduire une gestion forestière productive et protectrice de l'environnement au sens large. Historiquement, et pour des raisons diverses, le législateur a toujours intégré la protection de l'environnement dans la gestion de la forêt relevant du régime forestier, en France et au Grand-Duché de Luxembourg. C'est d'autant plus le cas aujourd'hui, avec une intégration beaucoup plus large des préoccupations environnementales dans la gestion des forêts qui ne relèvent pas du régime forestier ainsi que dans les politiques forestières.

Dans certains cas, le rôle de protection de la forêt supplante totalement ses autres rôles. Toute la gestion est orientée vers la défense de l'environnement. C'est particulièrement vrai pour la protection des sols avec les forêts destinées à la restauration des terrains en montagne.

Les espaces forestiers sont des outils de protection permettant au gestionnaire d'agir sur la stabilisation des sols, d'enrayer l'érosion et d'avoir un effet sur la protection des sites et paysages. La forêt est aussi un outil de la protection de la biodiversité, ce rôle traditionnel, déjà bien intégré dans les législations nationales à un tout autre impact aujourd'hui, avec le déploiement d'actions internationales en faveur de la diversité biologique. C'est particulièrement le cas avec la création du réseau paneuropéen Natura 2000.

La forêt est de nature protectrice, cependant la structure forestière a besoin de protection. Historiquement, cette nécessité de protection a été intégrée aux législations forestières nationales dans le but de protéger la production de la ressource ligneuse. C'est évidemment toujours le cas aujourd'hui, mais avec une vision élargie de la protection, en intégrant la portée environnementale de telles mesures. Ainsi, la protection contre le défrichement et conte l'incendie permet une protection conjointe de l'outil de production et de l'environnement. Par ailleurs, de nouvelles mesures de protection, purement environnementales, ont été développées au cours des dernières décennies, notamment afin de protéger le caractère naturel de certaines forêts. En outre, l'émergence de l'écocertification apparait comme une solution particulièrement adaptée à la protection de l'environnement dans

les forêts de production, ce qui s'explique par une bonne intégration de cette mesure dans le marché du bois, impliquant tous les acteurs, du producteur à l'utilisateur final.

Enfin, les mesures de protection de la forêt intègrent un volet répressif. Ce dernier est beaucoup plus protecteur de la forêt relevant du régime forestier que de la forêt privée, ce qui s'explique par une volonté affichée de protéger la propriété forestière publique des atteintes néfastes à la ressource ligneuse. Leur objectif initial de protection de la forêt de production apparait aujourd'hui dépassé, et s'applique à présent à la protection de la valeur environnementale de la forêt, ce qui laisse présager une prise en compte accrue des effets des activités forestières sur la forêt.

Titre 2 : Les activités dans un environnement forestier

La forêt européenne est une forêt de production. Les activités forestières s'y déroulant sont en grande partie des activités de mise en œuvre de la propriété forestière. Par ailleurs, de nombreuses activités non productives se déroulent en forêt. D'autant plus que la tendance actuelle est à une plus grande ouverture des espaces forestiers au public afin de répondre à une demande croissante d'accès à la nature. Le constat est le même pour les forêts françaises et luxembourgeoises, même si cette étude des activités forestières est essentiellement française. En effet, le droit forestier luxembourgeois ne prévoit pas la place des activités forestières non productives ailleurs que dans le plan forestier national, ou indirectement dans le cadre de l'écocertification. Le rôle social de la forêt est envisagé lors de la planification forestière ainsi que lors de l'application de la sylviculture proche de la nature, ainsi « *les fonctionnaires et employés de l'administration veillent à ce que les forêts* […] *puissent assumer de façon optimale toutes leurs fonctions, notamment leurs fonctions économiques, sociales et protectrices* »[2514], cependant l'ouverture au public n'est envisagée nulle part dans les « options pratiques » détaillant les mesures applicables dans le cadre d'une sylviculture proche de la nature. Le seul texte, en matière de droit forestier, faisant clairement référence à l'accès du public (dans le cadre des activités non productives) en forêt est l'ordonnance du 6

[2514] Circulaire ministérielle du 3 juin 1999 concernant les lignes directrices d'une sylviculture proche de la nature, Mémoril B-34 du 15 juillet 1999, p. 777.

février 1784 sur la conservation des jardins, haies, enclos[2515]. Il y est précisé que l'administration doit désigner[2516] les sentiers traversant les bois, et en interdire l'accès à quiconque n'étant pas « indispensablement nécessaire »[2517]. L'accès en forêt est d'autant plus limité puisque l'article suivant interdit « *à tous et chacun de se servir d'autres sentiers que ceux qui seront désignés* »[2518]. En France, le droit forestier et le droit général applicable à tous bois et forêt encadrent largement la pratique des activités non productives et l'accès à la forêt.

La problématique de l'intégration des activités forestières dans l'environnement forestier nécessite d'envisager les conditions d'accès du public aux espaces forestiers (chapitre 1) et l'organisation de cet accès (chapitre 2).

Chapitre 1 : L'accès aux espaces forestiers

Développer une réflexion autour du lien entre forêt et société nécessite de s'intéresser à de nombreux facteurs incontournables, comme la nécessité d'intégrer le caractère multifonctionnel des forêts, ainsi que l'impact de la société et de son évolution sur les domaines forestiers, qu'ils soient périurbains ou non. Une approche « paysagère » permet d'engager une réflexion plus « centrée » sur le double impact entre forêt et société en éliminant une très grande partie des facteurs tels que la production ligneuse, la biodiversité ou l'écologie. En outre, le paysage reflète les activités humaines, il en est un produit, une conséquence, tout en étant un enjeu, et de plus il conditionne à plusieurs niveaux les différentes perceptions qu'en ont les acteurs et de ce fait à un fort impact dans les pratiques et les activités mises en place. Le paysage est le reflet de nombreuses interactions entre les facteurs sociaux. C'est-à-dire qu'une « lecture du paysage » permet d'appréhender, de lire, de sentir la combinaison de facteurs, qui de prime abord semblent très éloignés du paysage et de la conception que le grand public en a.

[2515] Ordonnance du 6 février 1784 sur la conservation des jardins, haies, enclos, Imprimé à Luxembourg : « Bey der Wittib J.B. Kleber, SKKM Buchdrucker. », Archives Nationales Régime A. Sect. VIII L. 42.
[2516] De façon définitive : « *une fois pour toujours* ».
[2517] Article 30 de l'ordonnance du 6 février 1784 sur la conservation des jardins, haies, enclos, Imprimé à Luxembourg : « Bey der Wittib J.B. Kleber, SKKM Buchdrucker. », Archives Nationales Régime A. Sect. VIII L. 42.
[2518] Article 31 de l'ordonnance du 6 février 1784 sur la conservation des jardins, haies, enclos, Imprimé à Luxembourg : « Bey der Wittib J.B. Kleber, SKKM Buchdrucker. », Archives Nationales Régime A. Sect. VIII L. 42.

La fonction sociale de la forêt est très importante, car c'est le paysage qui donne son identité aux espaces forestiers, et c'est le grand public, très souvent néophyte en gestion forestière et même en écologie, qui influence les pratiques sylvicoles, surtout de grandes envergures, qui pourraient changer le paysage (que ce soit d'une manière durable ou très ponctuelle).De plus, il y a une grande évolution du mouvement écologique, qui se base aussi en grande partie sur la perception des espaces forestiers et donc sur le paysage. Cette « nouvelle » écologie, apporte d'ailleurs avec elle de nouvelles valeurs, et parmi elles, la question de la limite, qui vient donc s'opposer au paradigme de la croissance et qui se place donc dorénavant en modèle de développement économique puisque le concept de marché et le concept de limite sont encore très peu propices à être conciliés. D'un aspect donc purement « paysager » découle donc dès à présent des volontés très économiques, et de la représentation qu'on se fait du paysage nait une volonté de détacher « la nature » (souvent cristallisée autour de la forêt), d'un simple système économique au point d'utiliser ces espaces et la conservation de ces espaces pour se placer en critique du système économique. Le paysage forestier, du moins le paysage forestier « aménagé », va être très fortement influencé par l'imaginaire collectif. Cet imaginaire collectif est passé de l'état de conquête, d'expansion, et d'optimisme à un état de protection, sécurisation et même de confinement. Aujourd'hui l'usager cherche à retrouver une forêt sauvage, authentique bien loin de la forêt domestiquée, utilisée comme un bien qui a une valeur uniquement économique. Les pratiques forestières ont été fortement influencées par les représentations sociales précédentes. Il existe une double relation entre forêt et société, car en agissant sur les pratiques d'aménagement et la mise en réserve d'espaces « sensibles » ou encore une approche récréative de la forêt, les attitudes et les valeurs ont été grandement modifiées et de ce fait, les pratiques qui étaient considérées comme normales il y a quelques années sont aujourd'hui remises en question. L'usage de la nature doit répondre à de nouvelles normes, car en consommant activement la forêt pour satisfaire des besoins sociaux, on la transforme et on la dégrade. À ce niveau le rapport société – forêt est déjà ténu et le paysage en est très fortement influencé. C'est à partir du paysage, de la partie « visible » de la gestion forestière que la société va définir si la forêt et sa gestion est acceptable ou non. Certains types d'aménagements surtout en forêt périurbaine sont nécessaires afin de répondre aux attentes des usagers, cependant les attentes des acteurs sont bien souvent contradictoires. D'une part, on cherche une nature (et donc une forêt) sauvage, ou l'homme n'appose pas sa marque, et d'un autre côté, on cherche des aménagements pour avoir accès à cette nature

sauvage… qui ne l'est plus puisqu'on y aménage des accès. Kalaora[2519] précise que la notion de protection est associée à la notion de catastrophe, et surtout que la protection ne suggère aucune idée positive ou créatrice. C'est-à-dire que la notion de protection de la forêt induit une conception négative qui est accompagnée par une attitude défensive, qui est l'expression des grandes phobies de notre société. Rapporter cette conception sur un lieu précis et le protéger le fait alors apparaître comme « *un refuge, une bulle, un univers clos, privatif plutôt que public* ». Par ailleurs, il est possible d'extraire plusieurs conclusions de l'étude de Scherrer[2520], dont celle qu'il y a une opposition grandissante entre la ville et la forêt, et même un inversement des rôles. Là où la ville offrait des libertés dans les années soixante-dix, c'est aujourd'hui la forêt qui offre cette liberté, certes différente, mais recherchée par l'imaginaire collectif. La ville inquiète désormais, et on place souvent ensemble tension sociale, pollution et phénomène urbain. Cette représentation n'est qu'amplifiée par les médias, qui grâce à l'appui de cohorte de scientifiques qui mettent le doigt sur les pollutions et sur les impacts néfastes qu'elles ont sur la santé, sur les populations, sur les biocénoses ou la biodiversité. Ici encore, c'est le paysage qui influence la conception de la « forêt-nature » ou « forêt-sauvage ». C'est la lecture de paysage que font les acteurs qui va déterminer si les pratiques forestières sont acceptables ou non (y compris d'un point de vue écologique, même si le paysage n'a que très peu d'importance au niveau de l'écologie « scientifique », au contraire il en a une très grande pour l'écologie). La forêt devient donc de plus en plus un refuge, ce qui influence très fortement les pratiques, puisqu'on souhaite maintenant mettre de grandes zones en réserve notamment pour les loisirs des citadins. C'est ici le cas de beaucoup de forêts périurbaines.

Dans l'imaginaire collectif, la forêt est vue comme une réserve naturelle protégée et non pas comme un moyen de production ou un espace récréatif[2521]. Cette idée fausse et en plus doublée d'attentes contradictoires, la nature étant devenue omniprésente dans l'imaginaire collectif. La forêt matérialise toutes les attentes écologiques, car elle représente la nature, alors qu'elle n'est plus « naturelle », du moins pas plus que de nombreux autres espaces qui

---

[2519] B. KALAORA, « A la conquête de la pleine nature », *Ethnologie française*, PUF, 2001, volume 31, pp. 591-597.
[2520] S. SCHERRER, « Les pertes d'usage récréatif du patrimoine forestier après les tempêtes de 1999 : le cas de la forêt de Fontainebleau », *Economie et statistique*, 2002, volume 357, pp. 152-172.
[2521] N. LEWIS, « *De 1960 à 2003 des enquêtes pour cerner le lien entre forêt et société* », Cemagref, 2004.

sont dédiés à l'agriculture et dont le mouvement écologiste s'inquiète beaucoup moins. L'agriculture d'ailleurs, qui d'un point de vue objectif et environnemental ne se distingue pas vraiment de la forêt est même vécue aujourd'hui comme une nuisance, elle occupe toujours trop d'espace et même si les surfaces sont en constante diminution (ce qui du même fait impose une exploitation plus intensive des surfaces restantes). Les attentes sont ici aussi souvent contradictoires.

La forêt a une portée sociale très importante qui provient avant tout des caractéristiques paysagères qu'elle offre. Les paysages forestiers équivalent à un bien de consommation culturelle[2522], de ce fait le paysage a une forte valeur esthétique, qui est plus ou moins mise en valeur et qui dépend très fortement des attentes (conscientes et inconscientes des usagers).

Le modèle d'une forêt « esthétique » est bien reconnu par les élites sociales, ce qui va être rapidement suivi par les autres groupes sociaux qui cherchent à « *imiter les groupes statutaires afin de bénéficier des attributs symboliques liés à la fréquentation de la forêt et à sa reconnaissance sociale comme bien légitime, culturel et statutaire* »[2523]. Il y a donc une relation entre la fréquentation, le statut socio culturel et l'utilisation de la forêt par les plus cultivés (à revenu égal, ceux qui possèdent un diplôme ont plus de chance de fréquenter la forêt), c'est du moins ce qu'a mit en évidence Sylvie Scherrer grâce à ses enquêtes en forêt de fontainebleau en France. Les paysages forestiers ont une portée d'autant plus forte vis-à-vis des domaines forestiers, puisqu'ils amènent à consommer et pratiquer la forêt d'une certaine façon, ce qui est devenu synonyme de modernité et de croissance. Il est évident par ailleurs que ce constat est surtout valable pour les forêts périurbaines françaises, celles qui sont le plus en contact avec des individus avec une culture particulière.

La forêt, grâce au mouvement écologique et passé de bien culturel statutaire à un espace naturel ayant une valeur écologique autonome. L'écologie qui en somme est une critique du modèle productiviste et capitaliste dénonce l'utilisation de la nature et donc de la forêt à des fins économiques et récréatives et acquiert un droit à l'existence : « *De l'état de bien, elle* [la forêt] *passe à celui de l'être, ce qui du même coup la rend impropre à une appropriation*

[2522] B. KALAORA, *op. cit.* p.591
[2523] S. SCHERRER, *op. cit.* p. 152

abusive »[2524]. La généralisation et le développement de l'idéologie des besoins de nature et la diffusion des thèmes écologiques provoquent l'autonomie des espaces naturels et de leurs usages, ce qui fait émerger la fonction de protection et de conservation comme nouvel élément de structure de la forêt et de son aménagement paysager.

Le paysage d'un point de vue général, et donc, la forêt répond à une certaine perception des populations. Avec le développement de l'écologie, la nature « sauvage » est de plus en plus souhaitée par l'opinion publique, ce qui est marqueur de grands changements. En effet, il y a encore quelques années les préférences s'orientaient plutôt vers une nature et une forêt « bucolique ». Cependant, il faut prendre une certaine distance vis-à-vis de l'appréciation de la nature « sauvage », puisque ce n'est en aucun cas une analyse des caractéristiques biologiques, floristiques, faunistiques ou biophysiques qui vont déterminer si la forêt est sauvage ou non, mais des caractéristiques beaucoup plus subjectives. Ainsi, l'authenticité de la nature est « *jaugée, moins à partir de son statut biophysique que de sa capacité à renouveler et à déplacer le regard vers des horizons nouveaux pour nous extraire de la quotidienneté* »[2525]. Les attentes des acteurs non professionnels révèlent de nombreuses contradictions vis-à-vis de la forêt : ils souhaitent trouver des espaces forestiers au stade le plus naturel possible (c'est-à-dire là où l'impact de l'homme est minimum et même inexistant si possible), mais d'un autre côté ils souhaitent des équipements d'accueil assortis à une certaine gestion afin de pouvoir accéder à la forêt[2526], de pouvoir y circuler, etc. Ce type d'attente oblige donc les gestionnaires forestiers à repenser leurs modes de gestion afin de ne pas se mettre en marge vis-à-vis des opinions dominantes et ils doivent trouver des voies médianes entre des attentes paradoxales. Les attentes sociales sont intégrées dans la phase de planification[2527] de la gestion forestière, par exemple dans les chartes de territoire ou encore dans les documents d'aménagement sous le chapitre « enjeux sociaux » répondant a un long processus d'adaptation de la forêt aux nouveaux enjeux sociaux. La forêt est très sollicitée pour les fonctions récréatives et ses paysages sont garants d'une forte identité tout en offrant un cadre de vie agréable. Il paraît judicieux d'étudier dans un premier temps l'évolution

---

[2524] B. KALAORA, *ibid.*
[2525] M. GARNIER et B. KALAORA, « Public protecteur ou public prédateur ? », *Espaces*, 1996, pp. 44-53.
[2526] B. KALAORA, *Le musée vert : radiographie du loisir en forêt*, L'Harmattan, 1993, 304 pages.
[2527] Voir sur ce point : planification.

récente des relations entre l'homme et l'environnement forestier d'un point de vue juridique, afin de présenter, dans un second temps, les aspects techniques de l'accueil du public en forêt.

Parallèlement à la genèse des nouveaux mouvements sociaux relatifs à l'environnement, le droit s'est développé progressivement au niveau international, européen et national et consacre la reconnaissance de l'importance des facteurs environnementaux. L'émergence du « droit de l'homme à l'environnement » implique de nouveaux effets sur les atteintes à l'environnement en général, au milieu naturel en général et notamment à la forêt. Le développement récent de la fonction sociale de la forêt impose une gestion et une planification de l'accueil du public. L'intégration de nouveaux facteurs sociaux permet une ouverture de l'espace naturel forestier imposée par la réalité sociale, car si la forêt est ouverte, elle l'est avant tout parce que le public y vient de lui-même d'autant plus que la tendance irréversible tend à s'accroitre.

Ce chapitre s'efforcera à cerner le rapporte complexe entre forêt et société (section 1) puis à étudier les possibilités de valorisation de l'accès à la forêt (section 2).

Section 1 : Le rapport complexe entre forêt et société

Les rapports complexes entre forêt et société impliquent l'existence d'enjeux en matière d'accès du public en forêt (I) qui sont déterminés par la pression sociale exercée sur les espaces forestiers ainsi que par des interactions qui peuvent être synthétisées sous la forme de rapports de force. Par ailleurs, le développement du droit de l'environnement au plan international et européen a eu un effet sur l'accès à la forêt (II) au plan international et européen ainsi qu'en France.

I] Les enjeux de l'accueil du public en forêt

D'un point de vue sémantique, les anglo-saxons utilisent la formule « *Forest recreation* »[2528] alors que les français utilisent « accueil du public en forêt ». La première semble suggérer une démarche proactive du public alors que la deuxième semble plutôt désigner une action du gestionnaire ou du propriétaire de la forêt. Cette différence est très révélatrice de l'ambigüité

[2528] Dont la traduction peut être : « loisir en forêt ».

exprimant la fréquentation de la forêt par le public en dehors de toute action spécifique destinée à accueillir le public ou de tout aménagement. Ainsi, la terminologie « accès à la forêt » semble adaptée d'un point de vue sociologique. Cette terminologie est calquée sur le « droit d'accès à la nature »[2529], et c'est ce vocable qui est utilisé pour synthétiser les interactions en matière de fréquentation de la forêt[2530].

A) La pression sociale sur les espaces forestiers

La forêt est aujourd'hui ressentie comme un espace de loisirs ouvrant des possibilités de développement local.

1) La forêt, un nouvel espace de loisirs

Le développement important des loisirs « verts » explique en grande partie l'augmentation de la pression sociale sur la forêt. Le développement de ces loisirs n'est pas récent, car il a commencé dans les années trente avec des activités « traditionnelles » telle que la randonnée, mais il s'est énormément diversifié au cours des deux dernières décennies. À l'origine, les périodes d'affluence en forêt correspondaient à un calendrier saisonnier, la belle saison drainant beaucoup plus de public en forêt. Aujourd'hui, la grande diversité des loisirs forestiers impose un nombre de visites très important tout au long de l'année à la forêt. Les zones les plus fréquentées sont les zones touristiques, les zones de paysage remarquable et bien évidemment les forêts périurbaines. La forte présence du public peut avoir un impact important sur le milieu naturel et sur les usages traditionnels. Dans les forêts périurbaines, la pression sociale et les fortes fréquentations posent certains problèmes pour les propriétaires forestiers. Un paradoxe apparait alors : plus les zones sont fréquentées, plus les espaces se ferment (chemins interdis à la circulation, forêts clôturées, etc.). Les loisirs verts apportent peu de bénéfices (et souvent, ils apportent des contraintes) aux propriétaires forestier et le problème du financement de l'accueil du public apparait lui aussi comme une problématique (sauf en matière de chasse et de pêche, car ces activités participent directement au financement de la gestion).

[2529] Principe remontant à d'anciennes coutumes médiévales qui ont traversé les siècles pour donner un droit coutumier original (notamment dans les pays nordiques).
[2530] C. MICHEL, *op. cit.* p. 18.

L'accès à un environnement sein et les activités récréatives en forêt ont un rôle prépondérant dans la garantie d'une gestion durable des espaces forestiers[2531]. Parfois, dans certaines zones, l'accueil du public peut se révéler lucratif. Dans ce cas, la fonction économique de la forêt rejoint la fonction sociale. C'est notamment le cas grâce au développement du tourisme vert[2532]. La grande variété des espaces forestiers français permet un maillage intéressant de ce type de tourisme permettant de valoriser des espaces peu mis en valeur.

2) Les possibilités de développement local

L'ouverture au public des forêts et le développement du tourisme vert permettent d'envisager de nombreuses possibilités de développement local. Cependant, ce développement local n'est pas forcément synonyme de retombées économiques pour les propriétaires des espaces utilisés[2533]. Ces retombées sont difficilement exploitables pour l'entretien des espaces et des frictions se font ressentir, avec d'un côté les usagers qui considèrent ne pas pouvoir bénéficier d'un accès suffisant à la forêt, et d'un autre les propriétaires qui ne veulent pas porter seuls la charge de l'accueil du public en forêt. Si l'accès aux espaces forestiers se ferme, la demande devra se satisfaire uniquement dans les forêts relevant du régime forestier (sous certaines conditions) et si l'accès est totalement libre, l'accueil du public se fera aux frais des propriétaires. Le développement de l'accueil du public en forêt permet en outre d'allier des projets sociaux relatifs à la fonction récréative de la forêt à des projets de diversification des activités économiques. En outre, il est important d'intégrer les « fonctions » des propriétaires forestiers qui sont amenées à évoluer, car de plus en plus de petits investisseurs sont amenés à devenir propriétaire forestier sans être professionnel de la forêt sous la pression du marché des placements financiers[2534].

[2531] Voir sur ce point : C. MICHEL, *L'accès du public aux espaces naturels, agricoles et forestiers et l'exercice du droit de propriété : des équilibres à gérer*, Thèse de doctorat en Sciences de l'environnement, soutenue le 28 mars 2003 à l'École Nationale du Génie Rural, des Eaux et Forêts.
[2532] Voir sur ce point l'intervention de Brice Lalonde, alors ministre de l'environnement en séance plénière d'ouverture du colloque tourisme et environnement de La Rochelle en 1991.
[2533] Le comité régional du tourisme en Auvergne appelait même à « consommer » le territoire de la chaîne des Puys en 1997.
[2534] *Le Monde*, 24-25 novembre 2002, Argent.

B) Les interactions en matière d'accès en forêt

Afin de synthétiser les interactions en matière d'accès[2535] aux espaces forestiers, C. Michel[2536] a proposé un « modèle d'interaction : Titulaire, Accédant, Lieu », basé sur les rapports de force entre un accédant (acteur en position de demande d'accès et qui va tenter d'entrer sur un lieu), un titulaire (acteur qui se positionne en tant que gestionnaire ou propriétaire du lieu) et un lieu (un espace forestier et ainsi que les axes qui le desservent). L'objet de l'interprétation par ce modèle est « *de comprendre la diversité des situations conflictuelles et l'influence des facteurs qui la structurent et les modifient. L'analyse s'est ainsi concentrée sur cette relation centrale pour reconstruire le système de règles et relier les différents éléments du contexte qui agissent sur celle-ci* »[2537]. Cet outil permet d'adapter une stratégie d'accueil du public en fonction du contexte local et permet d'intégrer la diversité des situations conflictuelles en matière d'accès à la forêt.

II] L'impact du droit à l'environnement en matière d'accès à la forêt

Parallèlement à la genèse des nouveaux mouvements sociaux relatifs à l'environnement, le droit s'est développé progressivement au niveau international, européen et national et consacre la reconnaissance de l'importance des facteurs environnementaux. L'émergence du « droit de l'homme à l'environnement »[2538] implique de nouveaux effets sur les atteintes à l'environnement en général, au milieu naturel en général et notamment à la forêt.

A) Au plan international et européen

L'évolution de la législation internationale et européenne en matière d'accès à l'environnement a révélé la nécessité d'étudier les perspectives d'accueil du public en forêt.

[2535] « accès » est ici la possibilité de pénétrer et de circuler sur un espace, et non une appropriation sociale de la nature ou accès « symbolique » à la nature.
[2536] C. MICHEL, *op. cit.* p. 18.
[2537] C. MICHEL, *op. cit.*, p. 20.
[2538] M. PRIEUR, *op. cit.*, p. 58.

1) La législation internationale et européenne

Au niveau international, le droit de l'homme à l'environnement est consacré par le principe 1 de la déclaration de Stockholm de 1972[2539] reconnaissant un droit fondamental à des conditions de vie satisfaisantes, dans un environnement « dont la qualité lui permette de vivre dans la dignité et le bien-être ». L'adoption des principes de gestion écologique de l'environnement a non seulement placé la question écologique sur le devant de la scène internationale, mais a permis de garantir le droit de l'homme à l'environnement grâce au principe 1 de la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement certifiant que « *les êtres humains sont au centre des préoccupations relatives au développement durable. Ils ont droit à une vie saine et productive en harmonie avec la nature* ». Au niveau européen, la Cour Européenne des Droits de l'Homme déclare que la protection de l'environnement est « un dessein légitime conforme à l'intérêt général »[2540]. Le droit de l'environnement représente une proportion importante du droit européen dérivant de traités internationaux traduits dans la législation des États membres.

La convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales[2541] et la Charte sociale européenne[2542] ne garantissent qu'indirectement certains droits en matière d'environnement. Même si ces textes ne garantissent pas « un accès » à l'environnement, la Cour a déjà identifié dans sa jurisprudence des questions relatives à l'environnement : droit à la vie, respect de la vie privée et familiale et du domicile, protections des biens, information et communication, processus décisionnels, accès à la justice (Convention européenne des droits de l'homme) et droit à la protection de la santé et environnement (Charte sociale européenne).

[2539] La Conférence des Nations Unies sur l'environnement (Stockholm du 5 au 16 juin 1972) réunie afin « *d'adopter une conception commune et des principes communs qui inspireront et guideront les efforts des peuples du monde en vue de préserver et d'améliorer l'environnement* ».
[2540] CEDH, *Pine Valley developments*, 29 nov. 1991, A, n°303-C.
[2541] STCE n° 005 entrée en vigueur le 3 septembre 1953 et amendée par le protocole n° 14 entré en vigueur le 1er juin 2010
[2542] STE n° 163 du Conseil de l'Europe.

2) L'étude des perspectives européennes d'accueil du public en forêt

L'accueil du public en forêt bénéficie d'un programme européen de coopération scientifique (a), afin de pouvoir prendre en compte la fonction sociale de la forêt à l'échelle européenne (b) ainsi qu'à l'échelle des États (c).

a) Un programme européen de coopération scientifique et technique (COST E33)

Un programme intergouvernemental a été mise en place au niveau européen pour piloter des programmes de coopération scientifiques et techniques. Financé par la Commission européenne[2543], le programme de coopération européenne en science et technologie (COST) coordonne la circulation du savoir à l'échelle européenne, l'objectif n'étant pas de mener des activités de recherche, mais de favoriser la communication entre les chercheurs et de développer des partenariats européens. Le programme de coopération européenne en science et technologie intègre non seulement le domaine forestier, mais une action spécifique à l'accueil du public en forêt : l'action COST E33 « *Forest for recreation and nature tourism* »[2544] réunissant trois groupes de travail : le WG1 (bénéfices économiques et sociaux du loisir et tourisme nature », le WG2 (les systèmes d'observation de l'offre et la demande) et le WG3 (l'aménagement et la gestion de l'accueil du public). L'action COST E33 concernant la forêt pour le loisir et le tourisme de nature a confronté les organisations et les pratiques afin d'en dresser un bilan[2545]. Une grande majorité des européens ont intégré les nouveaux mouvements sociaux concernant l'accès à la forêt, qui a une tendance à s'homogénéiser à l'échelle européenne, sans pour autant que la reconnaissance de la fonction sociale de la forêt soit la même dans les différents États. Le travail concernant l'offre et la demande est très pertinent, particulièrement au sujet de la législation et de la politique européenne en matière d'accès à la forêt[2546].

[2543] Direction générale de la Recherche, via le 7ème Programme Cadre lié à la Recherche et au Développement.
[2544] La forêt pour le loisir et le tourisme de nature.
[2545] T. SIEVANEN et al., *Forest recreation monitoring – À European perspective. Working Papers of the finnish forest institute 79*, COST Action E33, Metla, 2008, 245 p.
[2546] Cadre dans lequel la fréquentation du public est prise en compte par les gestionnaires.

b) La fonction sociale de la forêt à l'échelle européenne

La Convention européenne du paysage[2547] et le Plan d'action de l'Union européenne en faveur des forêts de 2006 placent l'accueil du public en forêt comme une fonction importante qu'ont les forêts vis-à-vis de la société. Les conférences ministérielles pour la protection des forêts en Europe ont défini des « critères européens de gestion durable », le sixième critère traitant en partie du « maintien d'autres bénéfices et conditions socio-économiques ». En outre, la conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe de Vienne (2003) a adopté une résolution concernant spécifiquement les dimensions sociales et culturelles dans la gestion durable de la forêt.

c) La fonction sociale de la forêt à l'échelle des États

La plupart des États européens[2548] intègrent le rôle social de la forêt et la fréquentation des espaces forestiers dans leur planification forestière. Certains pays en font une priorité, c'est notamment le cas des pays à faible taux de boisement caractérisé par une forte densité de population éloignée des espaces forestiers[2549]. Dans les pays plus forestiers, la gestion forestière est multifonctionnelle, mais majoritairement orientée vers un enjeu économique de production. La fonction sociale est donc beaucoup plus marginalisée dans la politique nationale et le plus souvent mise en œuvre au niveau régional.

La réglementation de l'accès à la forêt dans les législations nationales est diversifiée, la majorité des pays ont intégré l'accueil du public en forêt, souvent complété par un cadrage législatif complémentaire concernant l'accès à la nature et à la forêt. Les législations nationales ignorant complètement l'accueil du public en forêt sont rares, elles sont surtout représentées par les pays scandinaves[2550]. Dans ces pays, c'est le droit coutumier qui assure au public l'accès à la forêt, y compris aux propriétés privées. D'ailleurs, le droit de propriété et le droit de la protection des milieux sont les principaux facteurs limitants de l'accès du public en forêt. Quoi qu'il en soit, l'accueil du public est largement considéré comme une fonction

---

[2547] Adoptée à Florence le 20 octobre 2000.
[2548] L'action COST E 33 a étudié 18 pays : Allemagne, Autriche, Belgique, Croatie, Chypre, Danemark, Finlande, France, Grèce, Islande, Irlande, Lettonie, Lituanie, Norvège, Royaume Uni, Slovaquie, Suède et Suisse.
[2549] Danemark, Pays-Bas, Royaume Uni par exemple.
[2550] Suède, Finlande, Norvège, Islande, mais aussi l'Irlande et le Royaume-Uni.

d'intérêt général, spécifique à la forêt publique devant être assurée par les pouvoirs publics. Granet, Mann et Dehez précisent que « *l'importance des espaces naturels et forestiers et de leur fréquentation, comme contribution au bien-être et aux loisirs de la population, est clairement affichée dans les textes de politique forestière de niveau européen et dans la plupart des législations nationales. Pour autant, ces déclarations sur le rôle social des forêts, notamment publiques, ne s'accompagnent que très rarement de directives ou recommandations concrètes. Seul le droit d'accès est en général clairement réglementé* »[2551].

Les législations nationales se limitent souvent aux principes généraux de multifonctionnalité de la forêt.

B) En France

Le droit de l'environnement a connu une consécration constitutionnelle avec la Charte de l'environnement[2552] créant une troisième génération de droits de l'Homme. Outre les trois grands principes de prévention, précaution et pollueur payeur, la Charte précise dans son article 6 que les politiques publiques doivent promouvoir un développement durable et stipule « *à cet effet, elles concilient la protection et la mise en valeur de l'environnement, le développement économique et le progrès social* ». Nul doute que cet article, appliqué au espaces forestiers garantit la fonction sociale de la forêt. Plus récemment le Grenelle Environnement, ensemble de rencontres politiques destinées à arrêter une vision à long terme en matière d'environnement et de développement durable, a engendré deux textes de loi : « Grenelle I »[2553] et « Grenelle II »[2554]. Par ailleurs, l'accueil du public, qui est reconnu expressément dans les principes fondamentaux de gestion forestière par la Code forestier, est en réalité un sujet éclaté dans diverses législations :

[2551] A.M. GRANET, C. MANN, J. DEHEZ, « L'accueil du public en forêt : une perspective européenne. Quelques résultats du COST E33 "Forest for recreation and nature tourism" », *RDV techniques*, ONF 2009, n°23-24, p.32.
[2552] Adoptée le 24 juin 2004, promulguée le 1er mars 2005 (Intégrée en 2004 dans le bloc de constitutionnalité).
[2553] Loi n°2009-967 du 3 août 2009 de programmation relative à la mise en œuvre du Grenelle de l'environnement.
[2554] Loi n°2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

1. Le droit forestier : dans les articles L. 122-9 et suivants, successeurs de l'ancien article L. 380-1 du Code forestier, associant l'accueil du public à une fonction d'intérêt général plus particulièrement associée à la forêt publique ;
2. Le droit de propriété : Le Code civil donne le droit de clore sa propriété, le Code de l'urbanisme, quand à lui incite les propriétaires à ouvrir leurs forêts au public[2555] et permet aux collectivités d'acquérir des espaces naturels afin de les ouvrir au public[2556] ;
3. La réglementation de l'accès : notamment concernant l'accès des véhicules motorisés[2557] ou les restrictions de la fréquentation pour la préservation des milieux naturels ;
4. Le Code du sport : il organise le « développement maîtrisé »[2558] des sports de nature et instaure des structures au niveau départemental ;
5. Les plans départementaux : incitation à l'ouverture au public avec des plans départementaux des itinéraires de promenade et de randonnée (PIDR)[2559].

Conclusion de la section 1 : La problématique de l'accès aux espaces forestier est assez récente. Elle est aujourd'hui envisagée sous un nouvel angle avec l'évolution des pratiques et l'émergence des nouveaux mouvements sociaux. En France, l'accueil du public et garanti par le Code forestier puisque la gestion forestière doit prendre en compte la fonction sociale[2560] de la forêt. Cependant, l'évolution des attentes et des perceptions impose de nouveaux équilibres entre forêts et société. L'évolution du droit à l'environnement impose la prise en compte de la fonction sociale de la forêt en Europe. Des programmes de coopération scientifiques et techniques ont été mis en place au niveau européen pour étudier l'accueil du public en forêt, ses bénéfices économiques et sociaux, la création de systèmes d'observation de l'offre et la demande, ainsi que les possibilités d'aménagement et de gestion de l'accueil du public en forêt. L'accès à la forêt est largement intégré dans la législation forestière actuelle, à différents niveaux, souvent en fonction de l'accessibilité de la forêt (les États moins forestiers sont ceux pour qui l'accès à la forêt est une priorité). En France, le rôle social de la forêt est

[2555] Avec un dispositif de rémunération par convention passée avec les collectivités territoriales (article L. 130-5 du Code de l'urbanisme).
[2556] Dans le cadre des périmètres des espaces naturels sensibles (article L. 142-1 du Code de l'urbanisme).
[2557] Articles L. 362-1 et suivants du Code de l'environnement, et les articles L. 2213-2 et 2213-4 du Code général des collectivités territoriales. Il est également prévu un plan départemental des itinéraires de randonnée motorisées (PDIRM) aux articles L. 311-4 du Code du sport et L. 361-2 du Code de l'environnement.
[2558] Articles L. 311-1 et suivants, et R. 311-1 et suivants du Code du sport.
[2559] Article L. 361-1 du Code de l'environnement.
[2560] Article L. 121-1 du Code forestier.

consacré par la Charte de l'environnement, mais il est aussi reconnu par le Code forestier, le Code civil, le Code de l'urbanisme et le Code du sport.

Section 2 : La valorisation de l'accès à la forêt

Après une timide apparition de l'accueil du public dans la loi en 1985[2561], c'est l'article 4 de la loi de 2001 d'orientation sur la forêt[2562] qui a introduit dans le Code forestier l'article L. 380-1 du Code forestier[2563] (ancien) concernant l'accueil du public est destiné à toutes les forêts, publiques ou privées. Pour la première fois, la fonction sociale de la forêt, dans les sens de l'accueil du public en forêt est inscrite dans la loi forestière impliquant des débats concernant la mise en cause de la responsabilité du propriétaire[2564] régie par les articles 1382 et 1384 du Code civil et concernant le financement de l'accueil du public[2565].

I] Le concept d'accueil du public en forêt

L'évolution du concept d'accueil du public en forêt a permis l'élaboration d'une législation spécifique.

A) L'évolution d'un concept d'accueil du public

L'accueil du public en forêt, même si il a été redécouvert récemment de manière différente, est une préoccupation ancienne[2566]. La loi d'orientation sur la forêt[2567] de 2001, s'est placée en opposition avec une culture du « cantonnement » des activités non productives de bois[2568]. La loi d'orientation forestière de 2001 marque un tournant en matière d'accès à la forêt, Le Louarn analyse cette loi en ces termes : « *à bien y regarder, la loi n'invente rien, car les conventions au titre de l'article L 130-5 du code de l'urbanisme, l'utilisation du produit de la*

[2561] Loi 85-1273 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt.
[2562] Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt.
[2563] Articles 122-9, 122-10 et 122-11 du Code forestier.
[2564] J.O. débats S. séance du 26 juin 2001, propos de M. Philippe François, Rapporteur, p. 3531.
[2565] Par exemple J.O. débats S., séance du 4 avril 2001, propos de M. Ladislas Poniatowsky, p. 1084.
[2566] A. CORVOL, « Le délinquant au bois : essai de psychologie quantitative », *L'environnement et la forêt*, RJE 1984 spécial colloque, p. 187.
[2567] L'article 4 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt a créé l'article L. 380-1 (ancien) du Code forestier qui donnera les articles L. 122-9, L. 122-10 et L. 122-11 du nouveau Code forestier.
[2568] La loi 85-1273 du 4décembre 1985 relative à la gestion, la valorisation et la protection de la forêt inscrit la fonction de loisirs dans les objectifs de la gestion forestière et « cantonne » étroitement les activités non productives.

TDENS (taxe départementale des espaces naturels sensibles) pour des aménagements d'accueil, la prise en compte des visiteurs dans les PSG (plans simples de gestion) ou dans les plans de gestion des forêts de protection… existent depuis longtemps et leur efficacité a été démontrée[2569]*. C'est la reconnaissance juridique de l'intégration de ces mécanismes dans la gestion forestière, par intégration pure et simple des articles L 130-5 et L 142-2 du code de l'urbanisme dans le code forestier, nouvel article L 380-1*[2570]*, qui constitue la vraie novation* » [2571]. Cette évolution, due en grande partie au service juridique de l'Office national des forêts, s'explique par différents facteurs, notamment les effets des tempêtes désastreuses Lothar[2572] et Martin (qui ont causé des dommages sans précédent dans les forêts françaises, luxembourgeoises, suisses, allemandes et danoises. Les zones de chablis ont mis en exergue les risques d'accident pour le public), l'évolution des activités récréatives en forêt (tourisme, sport, etc.), ainsi que l'évolution de la perception de l'accès à la forêt par les professionnels et propriétaires forestiers, passant d'une culture de cantonnement à un « système d'activités sur un milieu durable »[2573]. Le débat et les travaux parlementaires[2574] concernant la loi d'orientation de 2001 ont mis en évidence la difficulté d'intégrer la fonction sociale en matière forestière.

B) L'élaboration de la législation de l'accueil du public en forêt

La gestion de l'accueil du public en forêt est avant tout une réponse aux dommages engendrés par la fréquentation du public. La forêt est un espace sensible, et l'afflux d'un public trop nombreux et mal encadré est un risque pour la maintien d'une gestion durable (certaines activités sont moins problématiques que d'autres et affectent différemment le milieu forestier : randonnée pédestre, équitation, chasse, sports mécaniques, etc.). La réponse

---

[2569] C'est le cas de la convention d'ouverture du massif forestier de Paimpont, ouvert en 1986 par une convention entre le département d'Ille-et-Vilaine, la commune, et les propriétaires privés pour l'établissement de 70 km de sentiers (la convention a notamment diminué fortement les incendies sur le massif).
[2570] Les articles L. 122-9, L. 122-10 et L. 122-11 après recodification du Code forestier.
[2571] P. LE LOUARN, « L'accès à la forêt, une arborescence juridique. Commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », *In* : M. CORNU, J. FROMAGEAU, *La forêt en France au XXIe siècle enjeux politiques et juridiques*, Paris L'Harmattan, 2004, p. 196.
[2572] 26 décembre 1999.
[2573] P. LE LOUAR, *op. cit*. p. 196.
[2574] Voir sur ce point les travaux préparatoires de l'Assemblée nationale et du Sénat concernant la loi n° 2001-602

juridique à cet état de fait prend la forme d'une transition entre le Code de l'urbanisme et le Code forestier.

1) La loi d'orientation forestière de 2001

La commission de la production et des échanges[2575] concernant le projet de loi d'orientation de la forêt de 2001 à mis en évidence dans son rapport la fréquentation accrue dans les forêts périurbaines[2576], une forte volonté de « défense » du milieu forestier contre les agressions extérieures ainsi que la difficulté de concilier les attentes des différentes catégories d'usagers (parfois très contradictoires). L'intégration de l'accueil du public dans les documents de gestion (le rôle social de la forêt est garanti par la gestion durable de la forêt) semble être propice à une spécialisation des espaces par fonctions prioritaires, par exemple abandonner la production dans les forêts périurbaines afin de se concentrer uniquement sur l'accueil du public, cependant cette théorie est caduque : ce sont surtout les petites surfaces (et non les grands massifs périurbains) qui sont les plus soumises à la pression des visiteurs. Le Sénat a souligné le « caractère peu normatif » du principe d'accueil du public[2577] et remarqué la faible portée de l'obligation d'organiser l'accueil du public pour l'approbation d'un plan simple de gestion tout en se montrant réticent à l'idée d'une équivalence entre fonction de protection et fonction sociale alors que selon l'article 1 de la loi de 2001[2578] toutes les fonctions sont en principe à égalité d'importance dans la politique forestière : « *La politique forestière prend en compte les fonctions économiques, environnementales et sociales des forêts et participe à l'aménagement du territoire, en vue d'un développement durable* ».

2) L'accueil du public dans l'ancien Code forestier.

L'ancien article L. 380-1 du Code forestier transposait la formulation de l'article 1 de la loi de 2001 ainsi : « *Dans les forêts relevant du régime forestier et en particulier dans celles appartenant au domine privé de l'État et gérées par l'Office national des forêts […] l'ouverture des forêts au public doit être recherchée la plus largement possible* » [2579]. Les

[2575] Avec le rapport du député François Brottes.
[2576] Voir sur ce point le rapport Bianco, *op. cit*. (chapitre 13).
[2577] Annexe au procès verbal de séance du 17 janvier 2001, Philippe François, rapport 191 (2000-2001) commission des affaires économiques.
[2578] Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt.
[2579] En l'édulcorant au passage.

forêts privées ne sont donc pas soumises à l'obligation d'accueil du public, cependant l'article 1 de la loi de 2001, reprise dans l'ancien article 1 du Code forestier, précise que la politique forestière doit privilégier des mesures incitatives et contractuelles « *par la recherche de justes contreparties pour les services rendus par la forêt et les forestiers en assurant les fonctions environnementales et sociales* »[2580] lorsque ces services imposent des contraintes particulières ou à des surcouts d'investissement et de gestion. Le Code forestier garantirait donc une démarche volontaire des forestiers privés organisée sur une base contractuelle. L'intégration des objectifs d'accueil du public dans les documents d'aménagement est imposée dans « les espaces boisés et forestiers ouverts au public », et dans le plan simple de gestion pour « les espaces boisés ouverts au public en vertu d'une convention »[2581]. Le système de convention et celui qui est prévu à l'article L. 130-5 du Code de l'urbanisme, dans lesquels les collectivités territoriales (ou leurs groupements) peuvent passer des conventions pour l'ouverture au public de bois parcs et espaces naturels et des conventions pour l'exercice des sports de nature[2582].

La constatation du problème de présomption de tolérance de fréquentation a imposé une politique d'ouverture dédiée aux forêts les plus fréquentées, car la jurisprudence civile institue la présomption de tolérance de la fréquentation pour les propriétés non défendue alors que la plupart des forêts ne sont pas closes.

3) Le financement des Espaces Naturels Sensibles

Les « périmètres sensibles » créés par décret en 1959 et destinés à limiter les atteintes à l'environnement du littoral ont ouvert la voie à la loi de réforme de l'urbanisme de 1976[2583] qui a institué la notion d'espaces naturels sensibles (ENS). Les espaces naturels sensibles sont des espaces dont le caractère naturel est menacé[2584] par la pression urbaine ou les activités économiques ou de loisirs.

[2580] Ancien article L. 1 du Code forestier.
[2581] Article L. 380-1 du Code forestier.
[2582] En application du titre Ier du livre III du Code du sport.
[2583] Loi n°67-1285 du 31 décembre 1976 portant réforme de l'urbanisme.
[2584] « rendu vulnérable, actuellement ou potentiellement »

Les espaces naturels sensibles sont départementaux[2585] et s'inscrivent dans la « trame verte et bleue »[2586] nationale composante du réseau écologique paneuropéen. Ils sont un outil de protection des espaces par acquisition foncière ou par convention avec les propriétaires privés ou publics : « *Afin de préserver la qualité des sites, des paysages, des milieux naturels et des champs naturels d'expansion des crues et d'assurer la sauvegarde des habitats naturels selon les principes posés à l'article L. 110, le département est compétent pour élaborer et mettre en œuvre une politique de protection, de gestion et d'ouverture au public des espaces naturels sensibles, boisés ou non* »[2587].

La loi de finance rectificative pour 2010[2588] instaure une « taxe d'aménagement »[2589] qui succède à la « taxe locale d'équipement » et remplace la taxe départementale des espaces sensibles (TDENS). Afin de mettre en œuvre cette politique, le département peut instituer une part départementale de la taxe d'aménagement destinée à financer les espaces naturels sensibles[2590] afin de participer aux dépenses du département pour :

1. L'acquisition[2591] d'espaces naturels destinés à être ouverts au public ;
2. L'aménagement et l'entretien d'espaces naturels ouverts au public, appartenant aux collectivités publiques ou à leurs établissements publics ;
3. L'aménagement et l'entretien d'espaces naturels faisant l'objet d'une convention, appartenant à des propriétaires privés ;
4. L'acquisition, l'aménagement et la gestion des sentiers du plan départemental des itinéraires de promenade de randonnée[2592] et l'aménagement de chemins le long de cours d'eau et de plans d'eau.
5. L'acquisition de bois et forêts[2593] sous réserve de leur ouverture au public ;

[2585] Ils représentent un des éléments prépondérant des politiques environnementales des conseils généraux.
[2586] La « trame verte et bleu » désigne depuis 2007 un grand projet national issu de Grenelle Environnement destiné à relier par un maillage de corridors écologiques les réservoirs de biodiversité.
[2587] Article L. 142-1 du Code forestier.
[2588] Loi n° 2010-1658 du 29 décembre 2010 de finances rectificative pour 2010.
[2589] Mise en application à partir du 1er mars 2012.
[2590] Article L. 142-2 du Code de l'urbanisme.
[2591] Par voie amiable, par expropriation ou par exercice du droit de préemption (voir article L. 142-3 du Code de l'urbanisme).
[2593] Ou de droits sociaux donnant vocation à l'attribution en propriété ou en jouissance de bois et forêts.

6. L'acquisition, l'aménagement et la gestion des espaces, sites et itinéraires figurant au plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature[2594] ;
7. L'acquisition, la gestion et l'entretien des sites Natura 2000[2595] ;
8. L'acquisition de territoires classés en réserve naturelle[2596] ;
9. L'acquisition, l'aménagement et la gestion de sites destinés à la préservation de la ressource en eau ;
10. Les travaux contribuant à la préservation ou à la remise en bon état des continuités écologiques[2597].

Les espaces ainsi protégés sont ouverts au public tout en évitant une fréquentation trop importante qui mettrait en péril leur fonction de protection.

4) La place de l'accueil du public en forêt dans la nouvelle codification

La rédaction du nouveau Code forestier[2598] a éclaté l'ancien article L. 380-1 en trois articles[2599], ce qui permet de simplifier et de clarifier l'accès au public à la forêt sous la section « Prise en compte dans les documents de gestion de l'accueil du public ». Les espaces boisés relevant du régime forestier ouverts au public intègrent dans leur document d'aménagement la prise en compte des objectifs de gestion durable à « *l'équilibre des fonctions écologiques, économiques et sociale* »[2600].Dans ce cadre le document d'aménagement intègre les objectifs d'accueil du public[2601]. D'ailleurs, l'article L. 212-3 du Code forestier dispose « *dans les forêts soumises à une forte fréquentation du public, la préservation et l'amélioration du cadre de vie des populations constituent une priorité* ». Dans les forêts relevant du régime forestier « *l'ouverture au public doit être recherchée le plus largement possible. Celle-ci implique des mesures permettant la protection des bois et forêts et des milieux naturels, notamment pour garantir la conservation des sites les plus*

[2594] Sous réserve que l'aménagement ou la gestion envisagée maintienne ou améliore la qualité des sites, des paysages et des milieux naturels.
[2595] Voir article L. 414-1 du Code de l'environnement.
[2596] Au sens de l'article L. 332-1 du Code de l'environnement.
[2597] Article L. 371-3 du Code de l'environnement.
[2598] Ordonnance n° 2012-92 du 26 janvier 2012 recodifiant la partie législative du code forestier et décret n° 2012-836 du 29 juin 2012 recodifiant la partie réglementaire du code forestier.
[2599] Articles L. 122-9, L. 122-10 et L. 122-11 du Code forestier.
[2600] Article L. 212-2 du Code forestier.
[2601] Article L. 122-9 du Code forestier.

fragiles […] *ainsi que des mesures nécessaires à la sécurité du public* »[2602]. Les terrains relevant du régime forestier ouverts au public ne peuvent être inscrits dans le plan départemental des espaces, sites, itinéraires relatifs aux sports de nature[2603] qu'après autorisation du propriétaire et avis de l'Office national des forêts[2604]. Dans les forêts privées, c'est le plan simple de gestion qui intègre les objectifs d'accueil du public[2605] « *lorsqu'il concerne des espaces boisés ouverts au public en vertu d'une convention signée avec une collectivité publique* »[2606]. Les terrains privés ne peuvent être inscrits dans le plan départemental des espaces, sites, itinéraires relatifs aux sports de nature[2607] qu'après autorisation du propriétaire et avis du Centre national de la propriété forestière[2608].

Le propriétaire d'un terrain relevant du régime forestier ou le propriétaire d'une forêt privée peut demander le retrait de son bois et forêt du plan départemental des espaces, sites, itinéraires relatifs aux sports de nature[2609] en cas de « *modification sensible du milieu naturel forestier due à des causes naturelles ou extérieures au propriétaire ou à ses ayants droit* »[2610]. Cette modification doit impliquer des efforts particuliers de reconstruction de la forêt ou compromettre la conservation du milieu ou la sécurité du public, en outre : « *Le retrait n'entraine, pour le propriétaire, aucune charge financière et matérielle de mesures compensatoires* ».

II] La contractualisation de l'accueil du public en forêt

La loi d'orientation sur la forêt[2611] de 2001 a introduit dans le Code forestier[2612] une notion ambigüe concernant l'accueil du public. Elle prévoyait que les baux portant sur l'utilisation par le public des bois et forêts « peuvent prévoir que le promeneur est responsable de l'entretien de ceux-ci ». Cette ambigüité sous-entend une superposition étonnante des usages

[2602] Article L. 122-10 du Code forestier.
[2603] Voir article L. 311-3 du Code du sport.
[2604] Article L. 122-11 du Code forestier.
[2605] Article L. 122-9 du Code forestier.
[2606] En application de l'article L. 130-5 du Code de l'urbanisme.
[2607] Voir article L. 311-3 du Code du sport.
[2608] Article L. 122-11 du Code forestier.
[2609] Après avis de la commission départementale des espaces, sites, itinéraires relatifs aux sports de nature.
[2610] Article L. 122-11 du Code forestier.
[2611] L'article 4 de la loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt a crée l'article L. 380-1 (ancien) du Code forestier qui donnera les articles L. 122-9, L. 122-10 et L. 122-11 du nouveau Code forestier.
[2612] Ancien article L. 380-1 du Code forestier.

accordant un droit au public. Il ne s'agirait alors que des locations d'usage à but d'exploitation touristique. Ce qui impose deux possibilités en matière d'accueil du public, soit l'accès du public est toléré de fait et il n'y pas de contrat, ou l'ouverture au public est une location d'usage sous la forme d'un contrat privé ou public[2613] : « *c'est pourquoi la distinction entre le bail et le contrat public est fondamentale pour déterminer la consistance de la chose louée. Le bail organise l'exploitation économique de la forêt sous la forme de l'usage touristique réglementé par ses clauses. La convention organise une mission de service public qui est l'objet du contrat. Le droit d'installer des équipements, l'accès gratuit du public, la délimitation précise de l'espace concerné par la convention forme la consistance de la chose louée* »[2614]. La rémunération du propriétaire laissant accès au public n'est donc pas un loyer de bail civil, mais une contrepartie de son accord à l'ouverture.

Le Code de l'urbanisme a d'ailleurs prévu[2615] un élargissement des partenaires aux collectivités génératrices de public, permettant de passer des conventions avec les propriétaires forestiers sur les territoires d'autres communes[2616]. Dans ce cas, l'objet de la convention est l'usage de la forêt (et non la forêt elle-même). Les collectivités peuvent prendre en charge tout ou partie des coût d'investissement et de fonctionnement concernant l'ouverture des espaces boisés au public, et la mise en place de conventions d'accueil du public permet de responsabiliser les collectivités avec un objectif de rétribution financière pour service rendu tout en développant des solutions alternatives au financement. Les collectivités peuvent développer l'information et la sensibilisation du public aux caractéristiques des milieux forestiers (et de l'environnement en général), et soutenir la gestion des milieux naturels soumis à une pression forte du public (notamment avec les espaces naturels sensibles).

[2613] B. BUSSON, « L'accès à la forêt », », *In* : M. CORNU, J. FROMAGEAU, *La forêt en France au XXIe siècle enjeux politiques et juridiques*, Paris L'Harmattan, 2004.
[2614] P. LE LOUAR, *op. cit*. p. 206.
[2615] Article L. 130-5 du Code de l'urbanisme.
[2616] « *Dans le cas où les bois, parcs et espaces naturels sont situés dans des territoires excédant les limites territoriales de la collectivité contractante ou du groupement, le projet est soumis pour avis à la ou aux collectivités intéressées ou à leur groupement. Cet avis est réputé favorable si un refus n'est pas intervenu dans un délai de trois mois. Dans ce cadre, ces collectivités peuvent prendre en charge tout ou partie du financement des dépenses d'aménagement, d'entretien, de réparation et des coûts d'assurances nécessités par l'ouverture au public de ces espaces* » article L. 130-5 du Code de l'urbanisme.

Le soutien des collectivités permet aussi de contrôler la fréquentation du public[2617] en ouvrant les espaces forestiers de façon a pouvoir canaliser le public sur des chemins sécurisés.

Les conventions sont des contrats publics[2618] ayant pour objet la fréquentation d'un espace naturel par le public. Ce type de convention offre une plus grande garantie pour le propriétaire forestier qu'un contrat privé, car la collectivité assume la représentation du public : « *de ce fait, la meilleur garantie pour le propriétaire qui n'aura plus à chercher l'auteur personnel d'un dommage dont le lien direct avec la fréquentation du public sera présumée* »[2619]. Par ailleurs, une convention permet de délimiter clairement les activités relatives à la fonction de production de la forêt, des activités relatives à la fonction sociale de la forêt. Ainsi, des périodes peuvent être réservées à l'exploitation ou au débardage ou encore à la chasse, périodes pendant lesquelles la convention peut prévoir une fermeture de la forêt au public, ce qui protège le propriétaire en cas d'accident[2620]. Enfin, une convention est protectrice de la forêt, car les dégradations imputables à la fréquentation du public[2621] sont réglées par des compensations financières qui peuvent être prévues à la convention[2622].

Conclusion de la section 2 : La problématique de l'accueil du public, telle qu'elle est envisagée en France, apporte une réponse aux effets néfastes de la présence du public sur les espaces forestiers. La forêt étant un espace sensible, la gestion de la présence du public est nécessaire. Il fut envisagé de spécialiser certaines forêts, et donc de développer uniquement le rôle social au détriment des rôles de protection et de production, cependant il est clair que ce sont de petites surfaces qui sont très fréquentées et non des massifs en entier. Par ailleurs, il existe une présomption de tolérance de fréquentation pour les forêts qui ne sont pas défendues, ce qui est problématique puisque l'énorme majorité des forêts ne sont pas closes. Un moyen intéressant pour la protection des espaces forestiers sensibles se situe à l'échelle départementale. En effet, pour les cas les plus graves, des espaces naturels sensibles ont été créés, lorsque la fréquentation du public avait des effets néfastes sur le la qualité des sites, les paysages et les milieux naturels. Conscient de la nécessité de préciser les modalités d'accueil

[2617] Afin de ne pas « subir » la pression du public.
[2618] L'un des signataires est une collectivité publique.
[2619] P. LE LOUAR, *ibid*. p. 215
[2620] L'imprudence caractérisée peut être présumée.
[2621] En dehors des actes de malveillance.
[2622] La convention peut prévoir aussi des solutions d'arbitrage en cas de dommages exceptionnels.

du public en forêt, le législateur a profité de la récente recodification du Code forestier pour clarifier la situation. Ainsi, dans les forêts relevant du régime forestier, le document d'aménagement doit prendre en compte l'accueil du public, et spécialement dans les forêts soumises à une forte fréquentation où « *la préservation et l'amélioration du cadre de vie des populations constituent une priorité* »[2623]. Dans les forêts des particuliers, l'accueil du public est pris en compte par le plan simple de gestion lorsque les espaces boisés sont ouverts au public par convention avec une collectivité publique.

Conclusion du chapitre 1

Le public influe sur la gestion des espaces forestiers, notamment par l'intermédiaire du paysage. La gestion de l'impact du paysage a une réelle importance, puisque c'est à travers le paysage que le public s'approprie les espaces forestiers. L'évolution des perceptions et sa répercussion sur les pratiques forestières s'expliquent par une recrudescence du besoin de nature peu anthropisée, et donc non exploitée. Compte tenu du fait que la principale caractéristique des forêts d'Europe de l'Ouest est qu'elles ont une vocation de production de bois, les attentes du public et les attentes des gestionnaires forestiers paraissent difficilement conciliables. Les aménagements des forêts en fort contact avec le public, en particulier dans les zones périurbaines, sont depuis longtemps orientés vers la satisfaction des attentes des usagers, avec leurs contradictions. En parallèle, l'émergence de nouveaux mouvements sociaux environnementalistes a permis une prise en compte internationale de l'importance du facteur socio-environnemental des forêts. Le droit de l'homme à l'environnement se traduit donc par un droit d'accès à la forêt, symbole par excellence du milieu naturel. Les rapports entre forêt et société sont complexes et influent sur l'accès du public en forêt, même si cette problématique, dans sa forme actuelle, est récente. En France, la fonction sociale de la forêt, et ses évolutions sont envisagées par le Code forestier, cependant les nouvelles perceptions imposent des ajustements dans la pratique. Des études cherchent à percevoir l'évolution nécessaire dans la prise en compte des facteurs sociaux en forêt, y compris au niveau européen notamment avec le programme européen scientifique et technique « *Forest for recreation and nature tourism* ». L'accès à la forêt est déjà largement intégré dans la

[2623] Article L. 212-3 du Code forestier.

législation forestière actuelle, mais des évolutions récentes apparaissent : c'est le cas en France avec la consécration du rôle social de la forêt par la Charte de l'environnement, alors qu'il était déjà reconnu par le Code forestier, le Code civil, le Code de l'urbanisme et le Code du sport. Par ailleurs, la loi d'orientation sur la forêt accorde une place plus importante au rôle social de la forêt afin d'améliorer la gestion de l'accueil du public en décloisonnant les espaces destinés aux activités non productives en forêt.

Évidemment, la fréquentation du public en forêt peut avoir des effets néfastes, c'est particulièrement le cas dans les espaces sensibles. La réponse a été apportée au niveau départemental, d'une part avec la création d'espaces ou la gestion du public est renforcée. Par ailleurs, puisqu'une forêt est présumée être ouverte au public, le législateur français a prévu d'intégrer la problématique de l'accueil du public dans les documents d'aménagements et dans les plans simples de gestion. Les forêts relevant du régime forestier soumises à une forte fréquentation ont désormais comme priorité la préservation et l'amélioration du cadre de vie. Les forêts privées peuvent être ouvert au public par convention avec une collectivité publique, ce qui apporte de nombreux avantages, et particulièrement en matière de responsabilité.

Chapitre 2 : L'organisation de l'accueil du public en forêt

L'article 4 de la loi de 2001 d'orientation sur la forêt[2624] qui a introduit dans le Code forestier l'article L. 380-1 du Code forestier[2625] (ancien) concernant l'accueil du public et destiné à toutes les forêts, publiques ou privées. Pour la première fois, la fonction sociale de la forêt dans les sens de l'accueil du public en forêt est inscrite dans la loi forestière. Ainsi, dans les forêts domaniales, l'ouverture au public doit être recherchée (tout en conciliant protection du milieu et sécurité du public). Dans les forêts relevant du régime forestier non domaniales « ouverts au public », le document d'aménagement intègre les objectifs d'accueil du public ;. Dans les forêts privées ouvertes au public en vertu d'une convention passée avec une collectivité publique, le plan simple de gestion intègre les objectifs d'accueil du public. Enfin, dans les bois, parcs et espaces naturels, les collectivités territoriales peuvent passer des

[2624] Loi n° 2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt.
[2625] Articles 122-9, 122-10 et 122-11 du Code forestier.

conventions avec les propriétaires et prendre en charge le financement des dépenses rendues nécessaires pour l'ouverture au public. Le propriétaire peut être rémunéré pour service rendu.

Il est évident que les gestionnaires, propriétaires et exploitants ne constituent pas la seule présence humaine en forêt, une très grande proportion de cette présence (et même dans un certain cas l'essentielle) est constituée de public, c'est-à-dire de personnes n'ayant pas de lien avec la fonction productrice de la forêt. La présence humaine destinée à la gestion et à l'exploitation de la forêt a été largement traitée dans cette étude[2626], la présence du public l'a été beaucoup moins[2627]. Considérant l'importance grandissante de la présence humaine combinée aux changements de type d'activités pratiquées en forêt, il semble impératif d'étudier les modalités de la présence du public en forêt (section 1), et dans un second temps, de présenter un régime de la responsabilité en forêt résultant de la présence humaine au sens large (section 2).

Section 1 : la présence du public en forêt

L'accès du public en forêt répond à certaines conditions (I) afin de respecter les droits et obligations de chacun, garantissant la protection du droit de propriété et réglementant certaines activités et pratiques. Les activités forestières sont multiples (II). Elles peuvent être sportives (avec un impact sur le milieu forestier) et sont associées au plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires destiné à pérenniser l'accès du public en forêt. Elles peuvent être des activités de ramassage et de cueillette, des activités de chasse, ou des activités soumises à autorisation préalable.

I] Les conditions de l'accès du public en forêt

L'accès du public en forêt peut résulter de la tolérance du propriétaire ou d'une mise en œuvre volontariste d'accueil du public.

[2626] Voir sur ce point : partie 1, titre 1, chapitre 1 (droit de la gestion des forêts).
[2627] Elle a principalement été traitée au cours de l'étude de l'infraction forestière (voir sur ce point, partie 2, titre 1, chapitre 2, section 2).

A) Les droits

Dans son ouvrage de droit forestier, Jacques Liagre précise que « *le piéton jouit d'une liberté de circuler qui lui permet de se déplacer comme il l'entend dès lors qu'il ne cause aucun dommage à la propriété et respecte les réglementations en vigueur, ainsi, il peut circuler hors des sentiers et chemins, encore doit-il prendre garde à ne pas piétiner les cultures* » puis dans un second temps que « *Si le public se déplace à cheval ou à l'aide d'un véhicule* […] *il ne peut circuler que sur les voies publiques, les voies privées ouvertes à la circulation générale ou sur les itinéraires spécialement réservés* » [2628]. Lorsque le public a accès librement à une forêt, le propriétaire assume la responsabilité à l'égard des sinistres pouvant survenir par sa faute[2629] et du fait des choses dont il a la garde. Le public quant à lui doit impérativement respecter l'intégrité de la propriété forestière.

B) les obligations

L'accès du public à la forêt doit respecter des obligations concernant la protection du droit de propriété (1) ainsi que certaines règles spéciales (2).

1) La protection du droit de propriété

L'article 544 du Code civil stipule « *La propriété est le droit de jouir et disposer des choses de la manière la plus absolue, pourvu qu'on n'en fasse pas un usage prohibé par les lois ou par les règlements* ». Ainsi le propriétaire forestier a le droit de jouir « de la manière la plus absolue » de sa forêt, et peut, s'il le désire en interdire à qui que ce soit l'accès. Cependant, en matière de propriété forestière, certaines limites existent, par exemple si un propriétaire forestier veut interdire au public l'accès à sa propriété forestière, il doit la clôturer (ou installer des panneaux en nombre suffisant et visibles à tous les points d'accès). En outre, la propriété forestière est protégée, car une personne pénétrant dans une forêt n'a pas le droit d'y causer un dommage. Le Code forestier prévoit de nombreuses infractions forestières. La

[2628] J. LIAGRE, *op. cit*. p. 657.
[2629] Imprudence, négligence, défaut d'entretien d'équipement d'accueil.

destruction, la dégradation d'un bien appartenant à autrui est punie par le Code pénal[2630] de deux ans d'emprisonnement et de 30000 euros d'amende.

En cas de dommage léger (un randonneur traversant des semis par exemple) le fautif risque une amende de la cinquième classe. En plus d'une amende, les personnes coupables encourent des peines complémentaires[2631] (suspension du permis de conduire[2632], interdiction de détenir ou porter une arme soumise à autorisation, confiscation d'une ou plusieurs armes, retrait du permis de chasse[2633],confiscation de « la chose qui a servi ou était destinée à commettre l'infraction ou de la chose qui en est le produit », et travaux d'intérêt général pour une durée de vingt à cent vingt heures). Par ailleurs, l'utilisation de la propriété ne doit par être anormale[2634] ou avoir des fins commerciales, sauf si le propriétaire autorise préalablement ces modes d'utilisation.

2) les règles spéciales

La propriété d'autrui est protégée afin de permettre au propriétaire d'en jouir de la façon la plus absolue, cependant dans un certain nombre de cas, il existe des réglementations spécifiques à certains milieux ou à certaines pratiques. L'affichage de ces règles dépend de la portée de la réglementation. Si elle est édictée sur l'ensemble du territoire national, l'affichage n'est pas nécessaire, en revanche lorsque la règlementation à une portée locale, elle doit faire l'objet d'une publicité[2635] et d'un affichage sur le terrain[2636]. Un certain nombre de réglementations particulières s'appliquent en forêt et concernent souvent la protection des milieux ou des espèces, la sécurité publique[2637], la circulation, la protection d'espaces naturels, la chasse, etc.[2638] Dans les forêts relevant du régime forestier, l'arrêté d'aménagement peut « *interdire ou soumettre à des conditions particulières les activités susceptibles de compromettre la réalisation des objectifs de l'aménagement* »[2639]. Cette

[2630] Article 322-1 du Code pénal.
[2631] Article R. 635-1 du Code pénal, modifié par l'article 4 du décret n°2010-671 du 18 juin 2010.
[2632] Pour une durée de trois ans au plus.
[2633] Avec interdiction de solliciter la délivrance d'un nouveau permis pendant 3 ans au plus.
[2634] Manifestations sportives ou culturelles par exemple.
[2635] Publication dans les actes administratifs, affichage en mairie, etc.
[2636] C'est surtout à cette condition que la réglementation va être opposable aux tiers.
[2637] Voir sur ce point protection des facteurs abiotiques.
[2638] Voir sur ce point : protection des facteurs biotiques.
[2639] Article L. 212-2 du Code forestier.

possibilité permet de limiter très fortement l'accès du public en forêt (circulation dans des zones protégées), ou en interdisant certaines activités pouvant nuire à l'environnement par exemple.

II] Les activités du public en forêt

Certaines activités sont soumises à une autorisation préalable, dans ce cas une demande d'autorisation doit être effectuée à l'Office national des forêts pour les forêts domaniales, à la mairie ou à l'Office national des forêts pour les forêts communales relevant du régime forestier, ou au propriétaire pour les forêts privées.

Beaucoup d'activités ne sont pas soumises à autorisation et les usagers peuvent les exercer librement (sous réserve de respecter la réglementation en vigueur).

A) Le sport

La pratique du sport dans les espaces forestiers s'est largement développée, avec des impacts différents en fonctions des pratiques.

1) Des activités de plein air au sport en nature

Le développement des activités de nature a profondément modifié l'exercice des activités physiques et sportives en les intégrant de plus en plus dans le milieu forestier, propice à offrir un espace « aventureux ». Les grandes transformations de la sportivité ont de nombreux effets perceptibles qui peuvent provoquer des tensions entre les différents acteurs de milieu forestier.

Sport et forêt entretiennent des lieux étroits, et c'est d'ailleurs en forêt que le sport français a connu son avènement : « *lorsqu'on étudie l'émergence du sport en France, il apparaît que ses premiers lieux de prédilection furent effectivement les forêts* […] *les grands espaces forestiers parisiens en portent encore le témoignage. Le bois de Boulogne héberge toujours en son sein et de manière relativement discrète de grands clubs sportifs historiques comme le Racing Club de France, le tir au Pigeon ou le Polo Club et le bois de Vincennes regroupe les*

installations de l'Institut national du sport, temple du sport à haut niveau »[2640]. La pratique du sport a ensuite évolué pour se cantonner de plus en plus dans des espaces spécialisés et équipés qu'il était impossible d'inscrire en forêt, avant de reconquérir les espaces forestiers avec l'énorme diversification des pratiques sportives[2641] et l'augmentation considérable de pratiquants[2642]. Les nouvelles pratiques s'organisent différemment que les pratiques traditionnelles, elles sont basées sur la recherche de faibles contraintes (en opposition avec la pratique sportive de « compétition » avec des lieux et des horaires stricts et imposés, ce qui permet de développer largement le « sport-loisir » en forêt.) Un tiers de la population française pratiquerait régulièrement une activité sportive en nature de façon spontanée et le nombre de licenciés utilisant les espaces naturels avoisine le million[2643]. La notion de « sport de nature » englobe un très grand nombre d'activités puisque cette terminologie remplace la notion « d'activité de plein air » depuis la loi du 16 juillet 1984[2644].

2) L'impact des pratiques sur le milieu forestier

Dans son étude concernant la naissance d'une organisation du sport en forêt, Basle présente une typologie des « appropriations sportives du milieu forestier » basée sur l'impact des activités sur le milieu.

a) Les itinéraires sportifs

Les activités concernées par les itinéraires sportifs sont celles qui sont le plus pratiquées en France : marche, cyclisme, course à pied et équitation. Ces pratiques ont peu d'impact sur la propriété forestière lorsque la pression du public n'est pas trop forte et lorsque les activités sont bien encadrées. En revanche il est très difficile de maîtriser ces activités, car des

---

[2640] G. BASLE, « La forêt et le sport : la naissance d'une nouvelle organisation », *In* : M. CORNU, J. FROMAGEAU, *La forêt en France au XXIe siècle enjeux politiques et juridiques*, Paris L'Harmattan, 2004, p. 234.

[2641] G. BASLE, C. POCIELLO, « Espaces et équipements sportifs : innovation, prospective et management » *In* : A. LORTE, *Sports et management, de l'éthique à la pratique*, Editions Dunod, Paris, 1993.

[2642] Les études ont vues une évolution importante : passant de 23 % à 73 % des français pratiquant un sport au cours des années 80 et que 1 français sur 3 pratique un sport en nature (P. IRLINGER, C. LOUVEAU, M. METOUDI, *Les pratiques sportives des français*, Paris, INSEP, 1987).

[2643] CNAPS, *Rapport du Conseil national des sites et itinéraires sportifs*, 2002.

[2644] Loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

itinéraires spontanés peuvent se créer très rapidement et parcourir les propriétés forestières sans aucune possibilité de gestion des flux de pratiquants.

b) Les activités éducatives et sportives :

Ce type d'activités concerne essentiellement les activités liées aux itinéraires sportifs en intégrant une dimension éducative, c'est notamment le cas de « à l'école de la forêt »[2645] qui est une opération conjointement menée par le ministère de l'agriculture de l'agroalimentaire et de la forêt et le ministère de l'éducation nationale depuis 1990 afin de « comprendre les relations entre l'homme et la forêt »[2646] et d'éduquer au développement durable. Destinée aux enfants, cette opération entre dans le cadre de l'éducation au développement durable afin de les sensibiliser « à l'univers de la forêt et du bois » grâce à des actions sur le terrain. « *Les projets A L'ECOLE DE LA FORET sont portés par les enseignants et reposent sur les programmes scolaires. La forêt est un excellent support d'enseignement interdisciplinaire. La découverte active de ce milieu offre des approches variées et complémentaires : technique, scientifique, économique, culturelle ou artistique* »[2647].

Les acteurs de l'opération d'éducation au développement durable par la forêt sont de cinq types[2648] :

1. Les représentants des ministères : organisés en commission permanente[2649], ils définissent les orientations nationales.
2. Le secrétariat national : il anime les réunions de la Commission permanente, assure le suivi administratif, anime le réseau, communique sur l'opération.
3. Le réseau régional : les acteurs régionaux de l'opération d'éducation au développement durable par la forêt sont composés de comités régionaux composés de délégués régionaux sélectionnant les projets et décernant les labels.

[2645] Opération interministérielle d'éducation au développement durable par la forêt.
[2646] Le message de l'opération est centré sur la gestion et la protection de la forêt ainsi que les différents aspects de la filière bois.
[2647] Voir sur ce point : le site internet du Ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt dédié à l'école de la forêt : http://www.ecoledelaforet.agriculture.gouv.fr
[2648] Voir sur ce point : « Futaie d'idées… et idées futées », guide de l'opération fournissant les outils et les informations pratiques téléchargeables sur : http://www.ecoledelaforet.agriculture.gouv.fr/Guide-de-l-operation
[2649] Réunie au minimum 4 fois par an.

4. Le réseau départemental : composé de « correspondants départementaux » avec un rôle de conseil, d'information et d'évaluation[2650].
5. Des partenaires : au niveau des collectivités territoriales (régions, départements et communes). L'Office national des forêts est un partenaire contractuel de l'opération[2651], les centres régionaux de la propriété forestière, des associations[2652] et interprofessions des métiers du bois et de la forêt, et les établissements d'enseignement agricole.

Cette opération témoigne de l'approche nouvelle de la forêt, tout comme le développement de centre d'interprétation de la forêt et de ses acteurs[2653], ou encore le développement des circuits et de formules d'hébergement « Retrouvance® » mis en place par l'Office national des forêts. Enfin, signalons la mise en place de plus en plus fréquente de balisages éducatifs dans un objectif de découverte du milieu forestier par le public.

c) Les « nouveaux sports de nature »

Considérées comme des pratiques sportives « plus appareillées et plus intenses », ces activités regroupent les nouveaux sports qui peuvent être motorisés, ce qui pose de nombreux problèmes en forêts (non seulement concernant la circulation des véhicules, mais l'impact sur le milieu). Ces activités sont rarement compatibles avec les autres usagers du milieu forestier.

d) Les sports à base d'aménagement

C'est ce type d'activité qui a le plus fort impact sur la propriété forestière, car elle nécessite la mise en place d'aménagements spécifiques à la pratique du sport. Ces aménagements peuvent être lourds pour le milieu. C'est notamment le cas des pratiques nécessitant des voies[2654] qui ont un impact très important sur la propriété forestière, mais qui sont très prisées et qui offrent des lieux de prédilection pour les pratiques intergénérationnelles. Très récemment, les activités acrobatiques en forêt se sont développées, entre autres avec le réseau de structure proposant l'activité « Accrobranche® ». Cette activité consiste à grimper et à se déplacer dans

---

[2650] L'évaluation est basée sur des critères de l'opération et non par sur un plan pédagogique global.
[2651] Avec une limite de 7 jours par zone d'action départementale.
[2652] Par exemple l'Office Central de la Coopération à l'École, l(Institut de formation et de recherche en éducation à l'environnement (IFREE).
[2653] Soutenu par l'association « maison de la forêt » créée en 1993.
[2654] Espaces conçus sur le modèle européen des Vélo Voie Verte (VVV)

les arbres sur des parcours sécurisés. L'Office national des forêts a développé une activité semblable avec « Odyssée Verte® » présentée comme une « *balade sensorielle et éducative sur un sentier suspendu dans les arbres, à hauteur des branches* »[2655]. Ces structures sont théoriquement sans impact sur l'environnement, car elles sont facilement démontables.

Les « parcours aventure en forêt » ou « parcours acrobatique en hauteur » (PAH) sont très développés en France et cette activité connait un fort développement dans le monde.

Les premières structures n'étaient pas forestières[2656], et ce n'est qu'à partir de 1999 que cette activité est devenue purement forestière[2657] avec l' « Aventure Parc » de Serre Chevalier. Dès lors, les structures se sont multipliées de façon exponentielle, dépassant les cinq cents structures en France. Bien entendu les parcours d'aventures forestiers sont les plus populaires, l'usager pouvant profiter du cadre naturel et du contact avec l'environnement tout en pratiquant son activité sportive.

3) Le Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires (PDESI)

Le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature et un instrument de planification de l'accueil du public[2658] proposé par la commission départementale des espaces, sites et itinéraires[2659] et élaboré par le conseil général.

a) La gestion des Espaces, Sites et Itinéraires

D'après le « Pôle Ressources National sports de nature », les objectifs sont : « *Identifier les lieux de pratiques sportives de nature dont les membres de la* [Commission Départementale des Espaces, Sites et Itinéraires*], collégialement, et le conseil général souhaitent prioritairement garantir l'accès aux pratiquants. S'assurer que tous les travaux ou mesures susceptibles de porter atteinte à ces lieux de pratique ou aux activités qui s'y déroulent seront portés à la connaissance de la CDESI afin qu'elle émette un avis sur leur opportunité et*

[2655] Voir sur ce point le site internet de l'Office national des forêts dédié à l'Odyssée Verte® : http://www.onf.fr/odysseeverte/@@index.html.
[2656] La première structure entre arbres et *via ferrata* a vu le jour en 1989 au Fort de Rousses dans le Jura.
[2657] A. ROZAY, Les parcours acrobatiques en forêt de montagne, DESS économie du sport et des loisirs, services d'études et d'aménagement touristique de la montagne, novembre 2000.
[2658] Voir sur ce point les articles L. 311-3 et L. 311-6 du Code du sport.
[2659] Article 50-2 du la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.

propose, le cas échéant, les adaptations nécessaires au maintien de l'activité. Autoriser les autorités délivrant les autorisations de travaux à prescrire des mesures compensatoires pour toute modification susceptible de porter atteinte aux ESI[2660] »[2661]. Le plan départemental a donc avant tout un rôle d'inventaire des espaces, des sites et des itinéraires utilisés pour les sports en nature et d'en soutenir la gestion. Pour ce faire, une procédure spécifique est mise en œuvre :

1. Inventaire des lieux de pratique : avec le « recensement des équipements sportifs »[2662], le recensement des contributions des usagers[2663] et des gestionnaires[2664] ;
2. Vérification de la compatibilité des pratiques sportives dans les espaces, les sites et les itinéraires avec la réglementation en vigueur et le droit de propriété ;
3. Le comité départemental peut proposer des nouvelles inscriptions ainsi que des réserves concernant certaines pratiques ;
4. Le conseil général fait une sélection d'espaces de sites et d'itinéraires à inscrire au plan départemental des Espaces, Sites et Itinéraires.
5. Les acteurs concernés sont contactés afin de recueillir les accords et les avis (c'est à ce stade que le propriétaire forestier peut être sollicité pour une ouverture au public de sa propriété sur la base d'une convention)[2665] ;
6. Le Conseil général délibère sur l'inscription des lieux de pratique au plan départemental ;
7. Le plan départemental est diffusé à l'ensemble des acteurs susceptibles d'être concernés par le plan.

b) L'impact du Plan départemental des Espaces, Sites et Itinéraires sur la propriété forestière

Dans le cas des forêts dotées d'un document de gestion, le plan départemental des espaces, sites et itinéraires doit être soumis à l'accord des propriétaires forestiers[2666] concernés[2667]. En

---

[2660] Espaces, Sites et Itinéraires.
[2661] Voir sur ce point : « Fiche 5, Fiche technique : Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires (PDESI) relatifs aux sports de nature, disponible sur : www.sportsdenature.gouv.fr
[2662] Le RES est un outil permettant d'identifier la répartition territoriale des équipements sportifs basés sur le recensement communal effectué par l'État.
[2663] Comités sportifs, professionnels, établissements d'enseignement, etc.
[2664] Conseil général, communes, intercommunalités, etc.
[2665] Voir sur ce point : article L. 130-5 du Code de l'urbanisme.
[2666] Le cas échéant à l'Office national des forêts ou au centre régional de la propriété forestière.
[2667] Article L. 122-11 du Code forestier.

outre, il doit obtenir l'accord du conservatoire du littoral lorsque des terrains dont il a la gestion sont concernés. Les parcs naturels doivent apporter un avis : un avis simple pour les parcs naturels régionaux[2668] et un avis conforme pour les parcs nationaux[2669]. Le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée (PDIPR) recense des itinéraires ouverts à la circulation pédestre[2670] afin de favoriser la découverte des sites naturels et des paysages ruraux en développant la pratique de la randonnée[2671]. Le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée est inclus au plan départemental des espaces, sites et itinéraires depuis 2004[2672]. Lorsque des voies rurales sont inscrites au plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée, une délibération communale est nécessaire pour leur inscription au plan. Pour inscrire des voies privées au plan, le conseil général doit passer une convention avec le propriétaire privé. Des travaux et des mesures d'accompagnement, compensatoires ou correctrices peuvent être nécessaires, dans ce cas ils sont prescrits par l'autorité administrative compétente.

c) Le financement des espaces, sites et itinéraires de sport de nature

La taxe départementale des espaces naturels sensibles peut être utilisée pour l'aménagement l'utilisation ou l'entretien des espaces, des sites et des itinéraires de sport de nature s'ils contribuent à la préservation des espaces naturels de support. La fiche technique concernant le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature du Pôle de ressources national sport de nature précise sur ce point : « *Différentes ressources liées aux politiques territoriales des collectivités (pays, intercommunalités, conseil général) peuvent être mobilisées pour l'acquisition, l'entretien et l'aménagement des ESI, au même titre que la taxe de séjour* ».

[2668] Pour les espaces, les sites et les itinéraires compris dans son périmètre.
[2669] Pour les espaces, les sites et les itinéraires situés dans son cœur (avec obligation de mise en compatibilité du plan avec la charte du parc sous 3 ans).
[2670] Article L. 361-1 du Code de l'environnement.
[2671] Circulaire ministère de l'Intérieur du 30 août 1988 relative aux plans départementaux des itinéraires de promenade et de randonnée.
[2672] Loi n°2004-1343 du 9 décembre 2004 de simplification de droit codifiée à l'article L. 311-3 du Code du sport.

d) La pérennisation de l'accès du public en forêt

La pérennisation de l'accès du public dans le cadre des plans départementaux des espaces, sites et itinéraires passe par des outils contractuels, des mesures règlementaires et des transferts de propriété :par convention[2673] (moins rigide que la servitude, les conventions d'usage et d'accès sont des contrats de prêt, ils peuvent être passés avec des acteurs, des collectivités, des fédérations afin de formaliser les modalités d'utilisation de la forêt), avec un contrat de location, avec un bail emphytéotique (les forêts non domaniales relevant du régime forestier, un bail de longue duré en vue de la réalisation d'enceintes sportives et des équipements connexes nécessaires à leur implantation[2674]), avec une servitude d'accès[2675] (une servitude peut être établie[2676] pour assurer l'accès aux sites de sport de nature[2677] au profit de la commune, du groupement de communes, du département ou du syndicat mixte intéressé), en déclarant l'équipement sportif (les directions régionales et départementales de la jeunesse et des sports inventorient les lieux de pratiques sportives ouverts au public[2678]), et par acquisition (notamment avec le droit de préemption[2679] des départements sur les espaces naturels sensibles ou même par expropriation pour cause d'utilité publique[2680]).

B) Le ramassage et la cueillette

La cueillette et le ramassage sont des activités d'exploitation des menus produits forestiers.

1) La détermination de la propriété des menus produits

Les menus produits sont les fruits naturels[2681] (*fructus*) appartenant au propriétaire forestier, qui peut les exploiter ou les céder librement[2682]. Les menus produits ne sont pas la propriété

[2673] Voir sur ce point : Articles L. 1108 et L. 1134 du Code civil, L. 311-5 du Code du sport et L. 130-5 du Code de l'urbanisme.
[2674] Voir sur ce point : articles L. 1311-2 à L. 1311-4 du Code général des collectivités territoriales et l'article L. 451-1 du Code rural.
[2675] Voir sur ce point : Articles L. 342-16 à L. 342-26 du Code du tourisme.
[2676] Ces servitudes sont créées par arrêté préfectoral (en cas d'opposition du conseil municipal, elle est créée par décret en Conseil d'État).
[2677] et aux refuges de montagne.
[2678] Dans le cas d'équipements privés financés par des acteurs publics, il est possible de contraindre le propriétaire à obtenir une autorisation pour supprimer ou modifier l'équipement.
[2679] Articles L. 142-1 à L. 142-3, L. 300-1 et R. 142-2 du Code de l'urbanisme.
[2680] Articles L. 11-1 à L. 11-9, L. 13-26 et R. 11-1 à R. 11-31 du Code de l'expropriation pour cause d'utilité publique
[2681] Voir sur ce point : M. LAGARDE, *Le droit du champignon forestier*, 2008, ISBN 978-2-9504277-5-5.

de ceux qui ont un droit sur la forêt (l'exploitant par exemple), mais uniquement la propriété du propriétaire[2683] du sol. Pour les personnes morales de droit privé (les groupements forestiers par exemple), les menus produits appartiennent à la personne morale détenant le droit de propriété. C'est le droit du propriétaire de pouvoir jouir de la façon la plus absolue des menus produits végétaux de sa propriété, il peut les prélever, les vendre et en autoriser ou interdire l'accès à des tiers, (même si en pratique, dans les forêts domaniales, il existe une tolérance pour les ramassages familiaux traditionnels). En cas d'usufruit, « *l'usufruitier a le droit de jouir de toutes espèces de fruits, soit naturellement, soit industriels soit civils, que peut produire un objet dont il a l'usufruit* »[2684], ici une précision est apportée par le Code civil : « *les fruits naturels sont ceux qui sont le produit spontané de la terre* »[2685]. En outre, l'usufruitier est propriétaire des menus produits annuels et périodiques : « [l'usufruitier] *peut prendre, dans les bois* […] *sur les arbres, les produits annuels ou périodiques ; le tout suivant l'usage du pays où la coutume des propriétaires* »[2686]. En matière de cueillette, le caractère sauvage et spontané ou cultivé des végétaux peut être déterminant, même si le Code forestier ne distingue pas les espèces naturelles de celles qui sont cultivées. Cette distinction est très délicate, notamment pour les champignons forestiers. D'ailleurs, une jurisprudence ancienne l'avait introduite au sujet des truffes[2687]. À ce sujet, Lagarde propose une critique : « *il nous paraît critiquable d'introduire cette distinction, puisque le Code [forestier] ne la précise pas. La jurisprudence* […] *peut plutôt s'expliquer par le fait que les truffières artificielles concernées ne présenteraient pas le caractère de forêt, et que les truffes cultivées ne pouvaient pas être assimilées à des champignons forestiers. Il n'y aurait donc pas lieu selon nous d'introduire cette distinction, mais plutôt de revenir au principe que tout champignon forestier est protégé par le Code forestier, qu'il soit cultivé ou non dès qu'il croit en forêt* »[2688].

[2682] Article 547 du Code civil.
[2683] Privé ou public.
[2684] Article 582 du Code civil
[2685] Article 583 du Code civil.
[2686] Article 593 du Code civil.
[2687] La cueillette des truffes naturelles relevait du Code forestier (Cass. 27 novembre 1869, *Poupier*, Gaz. Pal. 70. 822) alors que la cueillette de truffes cultivées relevait du Code pénal (Cass. 3 août 1878, *Béroulle*, Gaz. Pal. 78. 1230 ; Cass. 12 mai 1911, bull. crim. n° 256).
[2688] M. LAGARDE, *Le droit du champignon forestier*, Edition personnelle, 2008, p. 34.

2) Ramassage et cueillette non autorisés de menus produits végétaux : du vol

Ramasser de produits végétaux chez autrui est du vol[2689].Depuis l'entrée en vigueur du nouveau Code forestier[2690], il n'existe plus de seuil sous lequel la récolte serait « tolérée ». La nature des peines a été profondément remaniée, et les sanctions sont désormais sans commune mesure avec celles qui étaient prévues auparavant. : Une récolte sans autorisation inférieure à 10 litres est passible d'une amende maximale de 750 €[2691], et une récolte supérieure à 10 litres (quelque soit le volume pour les truffes), peut être sanctionnée jusqu'à 45 000 € d'amende et 3 ans d'emprisonnement. Cette peine peut être portée à 75 000 € d'amende et 5 ans d'emprisonnement en cas de circonstances aggravantes (plusieurs personnes ou complices, violences sur autrui, actes de dégradation...). Pour l'exploitation des produits végétaux sur les terres en fermage, le propriétaire loue ses terres à un preneur qui les exploite. Le statut du fermage s'applique ou non, sauf si une convention du bail prévoit le contraire, le fermier peut interdire au propriétaire bailleur à la fois l'accès libre des terres et l'exploitation des produits végétaux.

3) Ramassage et cueillette dans les forêts relevant du régime forestier

Le Code forestier précise que « *dans les bois et forêts relevant du régime forestier, sauf s'il existe une réglementation contraire, l'autorisation est présumée lorsque le volume prélevé n'excède pas 5 litres* »[2692]. Par ailleurs, cette tolérance ne s'applique pas dans le cas des truffes. Au-delà de 5 litres, la règle est la même qu'en forêt privée, et l'enlèvement frauduleux peut donner lieu à de lourdes peines. Dans les forêts communales (biens communaux), la cueillette des menus produits végétaux sur ces terrains constitue un droit acquis à tous les habitants de la commune. Tous les habitants d'une commune ont droit au ramassage et à la cueillette de menus produits végétaux (y compris les habitants en résidence secondaire ou temporaire). En outre, le Conseil d'État a estimé illégale la délibération d'un conseil

[2689] Article 311-1 du Code pénal
[2690] Le 1er juillet 2012
[2691] Article R. 163-5 du Code forestier.
[2692] Article R. 163-5 du Code forestier

municipal qui réserve le bénéfice d'une carte annuelle de ramassage des champignons sur les biens communaux aux seuls habitants permanents de la commune[2693].

4) La réglementation préfectorale

Ce n'est pas systématique, mais la cueillette des menus produits végétaux peut être réglementée par arrêté préfectoral, dans les départements où certains produits ne sont pas protégés par la loi[2694]. Le préfet arrête les espèces concernées, l'étendue du territoire, la période d'application, les conditions d'exploitation, les personnes autorisées, et la quantité maximale à prélever. Le préfet peut arrêter, en application de l'article R. 212-8 du code de l'environnement, une liste de champignons dont le ramassage et la cession à titre gratuit ou onéreux sont soit interdits, soit autorisés dans certaines conditions sur tout ou partie du territoire et pour des périodes déterminées. Enfin, la cueillette de menus produits végétaux est interdite (de façon permanente ou temporaire[2695]) par décret en Conseil d'État lorsqu'un intérêt scientifique particulier ou que les nécessités de la préservation du patrimoine biologique justifient leur conservation[2696] *: « la destruction, la cueillette ou l'enlèvement de végétaux de ces espèces, leur utilisation, leur mise en vente, leur vente ou leur achat*. »

5) La vente des menus produits

Les produits de la cueillette autorisée sont en principe destinés à la consommation personnelle, leur commercialisation se fait sous la responsabilité du vendeur. Cependant, il est possible de distinguer trois cas de vente en matière de menus produits[2697] : la vente du droit de cueillette (le propriétaire forestier peut réglementer librement la cueillette et instaurer un permis de ramassage ou des « critères à respecter), la vente des menus produits (la vente ou la revente de menus produits génère une responsabilité particulière comme pour tous les produits livrés à la consommation humaine[2698]), et la vente du fonds avec réserve personnelle

[2693] C. E. n° 82234, 31 mai 1989.
[2694] Article L. 411-1 du Code de l'environnement.
[2695] Article L. 411-2 du Code de l'environnement.
[2696] Article L. 411-1 du Code de l'environnement.
[2697] Voir sur ce point M. LAGARDE, *op. cit.*, p. 50.
[2698] Voir sur ce point : article L. 222-1 du Code de la consommation.

de cueillette (lorsqu'un propriétaire vend sa forêt, il peut se réserver par contrat le droit de cueillette[2699]).

6) La réserve personnelle et interdiction de cueillette

Le ramassage et la cueillette des menus produits étant un droit du propriétaire, leurs interdictions répondent aux mêmes pratiques en forêt privée et en forêt publique. Aucun texte de loi ou règlement n'apporte de réponse concernant la matérialisation de l'interdiction. En se référant à la jurisprudence, on peut conclure que la clôture ou la pose de panneaux n'est pas indispensable, le vol étant constitué même si le propriétaire n'a pas clôturé sa terre, ou n'en a pas interdit l'accès par voie d'affiches[2700]. Ainsi lorsque le propriétaire n'a pas interdit expressément la cueillette, on ne peut pas en déduire une tolérance de ramassage. Et par ailleurs, celui qui se prévaut d'une autorisation du propriétaire doit en apporter la preuve[2701].

C) La chasse

La chasse est une activité indissociable de la gestion forestière pour des raisons techniques, de gestion des populations naturelles et du maintien du milieu forestier. Cette activité peut faire l'objet d'une réglementation spéciale dans certaines zones, notamment dans les réserves naturelles, des zones de protection ou dans des propriétés dont le régime juridique tend à réglementer certaines activités ou certains prélèvements. Le cas particulier des dégâts du gibier sera traité dans un développement ultérieur[2702].

1) Utilité de la chasse

La chasse génère de nombreux services d'ordre écologique, économique et social[2703] cependant le bien-fondé de cette activité est souvent remis en cause.

Liée au droit de propriété depuis la révolution, la chasse s'est organisée[2704] en associations représentées par les Fédérations départementales des chasseurs. Les fédérations

[2699] La nature de ce droit devrait se rattacher à l'usage civil, voire à l'usage forestier du Code forestier (ou à une servitude si le droit est rattaché à un autre fonds).
[2700] CA Bordeaux, 13 février 1986, M. : Rev. Sc. Crim. 1987, p. 435, obs. P. Bouzat.
[2701] Cass. 19 novembre 1929, Debonnai, Pal. Chron.
[2702] Voir : cas particulier du gibier en matière de responsabilité.
[2703] V. SCHERRER, « Réinventer la chasse pour le XXIe siècle, *Journal officiel de la République française.* Avis du conseil économique et social, 2008, 166 p.

départementales sont regroupées en fédérations régionales, elles-mêmes regroupées en une Fédération nationale des chasseurs. En France, le monde de la chasse représente environ un million trois cent cinquante mille pratiquants[2705], et le nombre des chasseurs décroit de façon importante (ils étaient plus de deux millions en 1975).

a) Les bénéfices écologiques de la chasse

La chasse permet de réguler les espèces (et particulièrement celles qui causent des dégâts aux activités forestières et agricoles). L'augmentation du prélèvement indique clairement une explosion des populations[2706], d'autant plus que les niveaux d'équilibre ne sont pas atteints. Cette activité limite les espèces nuisibles et invasives ayant des effets sur les activités économiques, la santé humaine, le milieu et les écosystèmes. En matière forestière, il est parfaitement indispensable de limiter les populations de grands ongulés, car une forte densité de ces populations à des effets dévastateurs entrainant une rapide dégradation des milieux forestiers : « *si, à l'évidence au niveau national, les chasseurs prélèvent de plus en plus d'animaux* […] *la maitrise des effectifs n'est pas toujours observée. Ainsi de nombreux acteurs (forestiers et agriculteurs) se plaignent-ils d'une insuffisance des prélèvements. Ces constats s'expliquent de différentes façons (sous-estimation des populations, volonté délibérée des chasseurs de conserver des populations fortes…)* »[2707]. Ce sur point, des disparités importantes existent, expliquées par les conditions de milieu très différentes conditionnées par certaines formations forestières. Dans certaines régions les populations peuvent être contenues, alors que dans d'autres les populations sont de plus en plus excédentaires et affectent gravement la propriété forestière[2708].

[2704] A. CORVOL, *Histoire de la chasse. L'Homme et la bête*, Perrin, Paris, 2010, 376 p.
[2705] Données FNC 2011.
[2706] En trente ans, le prélèvement d'animaux est passé de quelques dizaines de milliers à plus d'un million.
[2707] P. BALLON, L. GINELLI, D. VOLLET, « Les services rendus par la chasse en France : Regards croisés en écologie, économie et sociologie », *Revue Forestière Française*, 2012, vol LXIV, n°3, pp. 305-318.
[2708] C. FLAMENT, J.P. HAMARD, « Diagnostic de l'impact des cervidés sur l'avenir des peuplements forestiers, base de travail pour la gestion », *Rapport final*, ONCFS Cemagref, 2011, 88 p.

b) Les bénéfices économiques de la chasse

La valeur de l'activité chasse diffère suivant les valeurs de base proposées[2709], mais en synthétisant, Ballon, Ginelli et Vollet s'accordent pour évaluer l'activité chasse en forêt entre six et neuf pour cent du total des voleurs produites par la forêt, ou en remarquant le manque cruel d'estimations économiques en matière de chasse en forêt (et plus spécifiquement des surcouts dus à la présence des grands ongulés). La chasse joue un rôle économique important à l'échelle nationale, même si seulement onze pour cent des forêts privées sont louées pour un chiffre global de vingt quatre millions d'euros. La location de la chasse en forêt domaniale rapporte, quant à elle, quarante-quatre millions d'euros annuellement[2710]. Au niveau local, l'impact de la chasse est caractérisé par une grande diversité de situation dépendant des modes de chasse pratiqués, du tissu économique local…

c) Le nouveau concept de « service cynégétique »

Depuis les années 2000, un nouveau positionnement de la chasse oriente cette activité comme un « service cynégétique » préparant l'émergence d'une notion de « chasse durable »[2711], révélatrice de grands changements dans l'acceptabilité de cette activité par la société. Le comité permanent de la Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe[2712], organe directeur de la Convention réunissant toutes les parties contractantes, les pays observateurs et les organisations gouvernementales et non gouvernementales d'envergure nationale ou internationale, a défini en 2007[2713] la notion de chasse durable : « *L'utilisation des espèces de gibier et de leurs habitats d'une manière et à un rythme qui n'entraînent pas l'appauvrissement à long terme de la diversité biologique ni ne préviennent sa restauration. Une telle utilisation préserve ainsi le potentiel de la biodiversité pour satisfaire les besoins et les aspirations des générations présentes et futures* […]. *Quand la chasse est ainsi organisée d'une manière durable, elle peut apporter une contribution positive à la sauvegarde des populations de la faune sauvage de leurs habitats,*

[2709] Entre 800 € et 970 € par hectare et par an, voir sur ce point : C.MONTAGNE et al., *Les comptes de la forêt française : un outil d'évaluation intégré des biens et des services (marchands et non marchands) fournis par la forêt*, INRA Sciences Sociales, novembre 2009, n°5, 4 p.
[2710] Données ONF 2009.
[2711] L. GINELI, « Chasse gestion, chasse écologique, chasse durable… Enjeux autour de l'écologisation d'une pratique en crise », *Economie rurale*, 327-328, 2012, pp. 38-51.
[2712] Convention de Berne de 1979.
[2713] Charte européenne de la chasse et de la biodiversité, Strasbourg, 26-29 novembre 2007.

tout en générant des bienfaits pour la société ». La notion de « service cynégétique » ou de « chasse durable » ne fait pas disparaitre la controverse autour de la pratique de cette activité, notamment concernant l'intervention des chasseurs sur les espaces naturels et la faune, marquant une certaine différence entre gestion écologique et gestion cynégétique.

2) Le droit de non-chasse

Il a fallu attendre la condamnation de la France par la Cour européenne des droits de l'homme dans son arrêt *Chassagnou c/ France* du 29 avril 1999 pour que le « droit de non-chasse » soit reconnu, notamment dans la loi de juillet 2000[2714] étendant le droit de non-chasse à tous les propriétaires en introduisant une objection de conscience cynégétique. Tout propriétaire pouvait déjà interdire la pratique de la chasse sur sa propriété si elle présentait une surface suffisamment grande[2715] : « *L'association communale est constituée sur les terrains autres que ceux* […] *ayant fait l'objet de l'opposition des propriétaires ou détenteurs de droits de chasse* »[2716]. Cependant, depuis la loi de juillet 2000, tout propriétaire, peu importe la surface, peut désormais interdire la pratique de la chasse sur sa propriété par « conviction personnelle ». Les propriétés ne font pas partie des terrains de l'association communale si le propriétaire (ou l'unanimité des copropriétaires indivis) sont opposés à la pratique de la chasse et « *interdisent, y compris pour eux-mêmes, l'exercice de la chasse sur leurs biens, sans préjudice des conséquences liées à la responsabilité du propriétaire, notamment pour les dégâts qui pourraient être causés par le gibier provenant de ses fonds* »[2717]. Sur les terrains des associations intercommunales, l'opposition au droit de chasse n'a pas d'effet immédiat, l'opposition prend effet à la date d'expiration du renouvellement de l'association de chasse agrée[2718]. Le propriétaire doit veiller à ce que le droit de non-chasse soit respecté et il est tenu de le matérialiser en apposant des panneaux « interdiction de chasser ».

[2714] Loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse.
[2715] L'article L. 422-13 du Code de l'environnement pose une limite pour que l'opposition au droit de chasse soit recevable : un critère de surface minimum augmentable par arrêté préfectoral (3 hectares pour les marais non asséchés, un hectare pour les étangs isolés, cinquante ares pour les étangs dans lesquels existait au 1er septembre 1963, des installations fixes, huttes et gabions, 100 hectares pour les terrains situés en montagne au dessus-de la limite de la végétation forestière).
[2716] Article L. 422-10 du Code de l'environnement.
[2717] Article L. 422-10 du Code de l'environnement.
[2718] Article L. 422-8 du Code de l'environnement.

3) Exploitation du droit de chasse

L'exploitation du droit de chasse est conditionnée par une « dynamique patrimoniale et économique » et une nécessité technique. La recherche de l'équilibre « sylvo-cynégétique » a pour but de gérer les prélèvements de gibier pour influer sur les populations animales afin d'atteindre des densités raisonnables à l'égard des potentialités de la propriété forestière. À ce propos, Liagre précise : « *Les aspects juridiques de l'exercice du droit de chasse s'articulent autour de deux axes essentiels : la réglementation de la chasse par l'autorité administrative (police de la chasse) et les rapports entre le propriétaire du territoire de chasse et le titulaire de droit de chasse en cas de location de ce droit à un tiers* »[2719]. Dans les forêts privées, le propriétaire est libre d'exercer son droit de propriété, dans les forêts domaniales l'Office national des forêts à un rôle de gestionnaire de l'exercice du droit de chasse, et dans les forêts non domaniales relevant du régime forestier, l'Office national des forêts intervient avant tout en qualité d'expert technique[2720]. Le droit de chasse est un attribut du droit de propriété incessible. Il peut faire l'objet d'une exploitation par un tiers avec un bail locatif[2721] (cependant, la jurisprudence admet que le droit de chasse soit un droit réel d'usage pour un temps limité[2722]). Lors de la location du droit de chasse, si le bail locatif ne donne pas la jouissance privative du sol, le bail de chasse ne peut pas être considéré comme un bail locatif d'immeuble[2723]. Dans les forêts domaniales, le droit de chasse étant un attribut du droit de propriété, la chasse est considérée comme une activité de droit privé se rattachant à la gestion du domaine privé de l'État. L'Office national des forêts exploite le droit de chasse dans le cadre de son activité industrielle est commerciale[2724], sous la forme de contrats de droit privé.

4) Les conditions et modes d'exploitation du droit de chasse

Le droit de chasse (a) est encadré par des structures destinées à la gestion et à la pratique de cette activité (b). Par ailleurs, la chasse a certaines spécificités dans les forêts de l'État (c). La

---

[2719] J. LIAGRE, *op. cit*., p. 588.
[2720] Chargé de veiller à la compatibilité de l'exercice du droit de chasse avec la conservation et la mise en valeur des forêts.
[2721] Cass. req. 6 mars 18612 D. 1861-1-417.
[2722] Cass. civ. 2 juillet 1946 D. 1947-405 note Ripert.
[2723] Dans ce cas, le contentieux du bail de chasse relève du tribunal de grande instance (T.I. de Paris 12e, 2 février 1995 *Millet c/ ONF*.
[2724] C.E. Section 20 juillet 1971 *Consorts Bolussets* rec. P. 546.

gestion cynégétique est planifiée à différents échelons (d) et sa pratique est contrôlée par la police de la chasse (e).

a) Le droit de chasse

En France, le droit de chasse est lié au droit de propriété depuis la Révolution française. Ce droit a été « jugulé » dès 1810 pour enrayer l'extermination du gibier[2725]. En mars 1844 le parlement adopte une loi constituant la base de l'organisation de la chasse[2726] qui sera complétée par ordonnance le 28 juin 1941[2727] et par arrêté le 15 novembre 1945[2728]. L'administration des Eaux et Forêts instaure un plan de tir contractuel dès 1956[2729], la loi de juillet 1963[2730] institue les plans de chasse et en juillet 1964, et la loi Verdeille[2731] structure les territoires de chasse sur une base communale et intercommunale. La dernière évolution significative, outre les effets du droit international et communautaire[2732], est la loi de juillet 2000[2733] qui pose le principe de « *réserver à la loi nationale la fixation de l'ensemble des règles et obligations qui s'appliquent à l'exercice de la chasse aux mammifères et aux oiseaux non migrateurs sur le territoire national* » et de « *réserver au droit communautaire la fixation des principes que doit respecter la loi nationale en matière de fixation des règles et obligations qui s'appliquent à l'exercice de la chasse aux oiseaux migrateurs* »[2734]. La chasse est reconnue d'intérêt général par l'article 2 de la loi de juillet 2000, qui reconnait aussi le caractère environnemental, culturel, social et économique de cette activité en ces termes : « *La gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats est d'intérêt général. La pratique de la chasse, activité à caractère environnemental, culturel, social et économique, participe à cette gestion et contribue à l'équilibre entre le gibier, les milieux et les activités humaines en assurant un véritable équilibre agro-sylvo-cynégétique* ». Par ailleurs, l'article 2

[2725] Décret impérial concernant la fourniture et le prix des passeports et permis de port d'arme de chasse du 11 juillet 1810.
[2726] Le gibier est alors considéré comme objet de cueillette
[2727] Créant les « sociétés départementales des chasseurs ».
[2728] Créant les actuelles « fédérations départementales des chasseurs ».
[2729] Grâce au cahier des charges des adjudications de chasse en forêt domaniale.
[2730] Loi n°63-754 du 30 juillet 1963 instituant un plan de chasse du grand gibier pour créer un nécessaire équilibre agro-sylvo-cynégétique, complément aux articles 373 et 377 du code rural.
[2731] Loi n°64-696 du 10 juillet 1964 relative à l'organisation des associations communales et intercommunales de chasse agréées.
[2732] Surtout concernant l'avifaune migratrice.
[2733] Loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse.
[2734] Article 1et, titre Ier de la loi n° 2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse.

de la loi de juillet 2000 pose le concept « d'usage non appropriatifs de la nature » complété par la loi de 2000 organisant et promouvant les activités physiques et sportives avec les « servitudes sur le domaine public et privé en faveur des loisirs en nature »[2735]. La loi de juillet 2003[2736] supprimera la notion d'usage non appropriatif de la nature et place l'Office national de la chasse et de la faune sauvage sous la double tutelle des ministres chargés de la chasse et de l'agriculture. Enfin, l'article L. 420-1 du Code de l'environnement, modifié par la loi du 7 mars 2012[2737], stipule « *La gestion durable du patrimoine faunique et de ses habitats est d'intérêt général. La pratique de la chasse, activité à caractère environnemental, culturel, social et économique, participe à cette gestion et contribue à l'équilibre entre le gibier, les milieux et les activités humaines en assurant un véritable équilibre agro-sylvo-cynégétique* » et impose un principe de « prélèvement raisonnable sur les ressources naturelles renouvelables » tout en reconnaissant la contribution de la chasse « au maintien, à la restauration et à la gestion équilibrée des écosystèmes en vue de la préservation de la biodiversité ».

b) Le droit des structures en matière de chasse

La chasse a été longtemps rattachée au ministère de l'agriculture avant d'être placée sous la tutelle du ministre chargé de la gestion de l'ensemble de la faune sauvage, suite à la création du ministère de l'environnement en 1971. En 1972[2738] deux entités sont crées : le conseil national de la chasse et de la faune sauvage et l'Office national de la chasse, en 2000 la loi relative à la chasse[2739] clarifie la structure de la gestion de la chasse en France :

1. Le Conseil national de la Chasse et de la Faune sauvage : organisme consultatif placé auprès du ministre chargé de la chasse[2740] pour apporter un conseil en matière de gestion cynégétique.

[2735] Loi n° 2000-627 du 6 juillet 2000 modifiant la loi n°84-610 du 16 juillet 1984 relative à l'organisation et à la promotion des activités physiques et sportives.
[2736] Loi n°2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse.
[2737] Article 1 de la loi n°2012-325 du 7 mars 2012.
[2738] Décret n°72-334du 27 avril 1972 abrogeant les dispositions réglementaires du chap. IV du titre I du livre III du Code rural et portant organisation du Conseil national de la chasse et de la faune sauvage et de l'office national de la chasse.
[2739] Loi n°2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse.
[2740] Voir sur ce point : décret du 27 avril 1972.

2. L'Office national de la chasse et de la faune sauvage[2741] : établissement public à caractère administratif créé en 1972, il a été réorienté et renommé en 2000[2742], il a été placé en 2003 sous la tutelle des ministres chargés de la chasse et de l'agriculture[2743], et la composition de son conseil d'administration a été fixée en septembre 2005[2744]. Il est chargé de l'ensemble de la faune et de ses habitats ainsi que de la police de la chasse.
3. La fédération nationale des chasseurs[2745] : association regroupant et coordonnant l'action des fédérations départementales (l'adhésion est obligatoire). Elle gère le fonds cynégétique national au profit de l'indemnisation des dégâts de grand gibier.
4. La fédération régionale des chasseurs[2746] : elle regroupe les fédérations départementales dans chaque région administrative. Elle est consultée par le préfet de région ou le président du Conseil régional pour les orientations régionales de gestion de la faune sauvage et d'amélioration de la qualité des habitats[2747].
5. La commission départementale de la chasse et de la faune sauvage : résultat de la fusion (30 juin 2006) entre la Commission départementale du plan de chasse et des dégâts et le Conseil départemental de la chasse et de la faune sauvage, permettant dorénavant aux piégeurs et aux scientifiques de participer à la fixation des plans de chasse .la « formation spécialisée dégâts » remplace l'ancienne commission des dégâts (composée, pour les dégâts forestiers pour moitié de chasseurs, et pour moitié de forestiers).
6. La fédération départementale des chasseurs[2748] : « *Les associations dénommées fédérations départementales des chasseurs participent à la mise en valeur du patrimoine cynégétique départemental, à la protection et à la gestion de la faune sauvage ainsi que de ses habitats. Elles assurent la promotion et la défense de la chasse ainsi que des intérêts de leurs adhérents. Elles apportent leur concours à la prévention du braconnage. Elles conduisent des actions d'information, d'éducation et d'appui technique à l'intention des gestionnaires des territoires et des chasseurs et, le cas échéant, des gardes-chasse particuliers. Elles mènent des actions d'information et d'éducation au développement*

[2741] Voir sur ce point : article L. 421-1 du Code de l'environnement.
[2742] Loi n°2000-698 du 26 juillet 2000 relative à la chasse.
[2743] Loi n°2003-698 du 30 juillet 2003 relative à la chasse.
[2744] Décret n°2005-1238 du 30 septembre 2005.
[2745] Article L. 421-14 du Code de l'environnement.
[2746] Article L. 421-13 du Code de l'environnement.
[2747] Article L. 421-7 du Code de l'environnement.
[2748] Articles L. 421-5, L. 421-8 et L. 421-9 du Code de l'environnement.

durable en matière de connaissance et de préservation de la faune sauvage et de ses habitats ainsi qu'en matière de gestion de la biodiversité. Elles coordonnent les actions des associations communales et intercommunales de chasse agréées. Elles conduisent des actions de prévention des dégâts de gibier et assurent l'indemnisation des dégâts de grand gibier[2749] […]. *Elles élaborent, en association avec les propriétaires, les gestionnaires et les usagers des territoires concernés, un schéma départemental de gestion cynégétique*[2750] »[2751].

7. L'association communale de chasse agréée (ACCA) : mise en place par la loi du 10 juillet 1964, c'est une association[2752] ayant le droit de chasse sur tout l'ensemble du territoire communal (sauf 10 % mis en réserve de chasse et de faune sauvage).
8. Le groupement d'intérêt cynégétique : groupement de gestion relevant du statut d'association de type 1901, permettant de mettre en commun des méthodes de gestion dans le cadre d'une discipline librement consentie[2753]. Le plan de gestion cynégétique approuvé (PGCA) est un moyen juridique de mise en œuvre de gestion commune dans le cadre d'un groupement d'intérêt cynégétique : il est approuvé par le préfet, est opposable aux détenteurs de droit de chasse[2754].
9. La réserve de chasse et de faune sauvage : son statut est prévu par le Code de l'environnement[2755], et elle est destinée à protéger les espèces et les milieux tout en contribuant au développement durable de la chasse.

c) La chasse dans les forêts de l'État

L'Office national des forêts est en charge de la mise en valeur économique, écologique et sociale des forêts domaniales. L'État disposant du droit de chasse dans ses forêts domaniales (domaine privé de l'État) l'a transféré à l'Office national des forêts qui a « *sur ces bois et*

[2749] Dans les conditions prévues par les articles L. 426 et L. 426-5 du Code de l'environnement.
[2750] Conformément aux dispositions de l'article L. 425-1 du Code de l'environnement.
[2751] Article L. 421-5 du Code de l'environnement.
[2752] L'association peut être créée lorsque 60% des propriétaires représentant 60 % de la superficie de la commune le demandent.
[2753] Absence de contrainte juridique.
[2754] Il peut être opposable aux tiers si le principe d'opposabilité générale a été définie par le schéma départemental cynégétique (et repris par le préfet dans l'arrêté de mise en place du plan de gestion cynégétique approuvé).
[2755] Articles L. 422-27 et R. 422-82 à R. 422-94 du Code de l'environnement (créé par le décret 2006-1432 du 22 novembre 2006).

forêts, tous pouvoirs techniques et financiers d'administration, notamment en matière d'exploitation des droits de chasse »[2756]. L'Office national des forêts fixe les objectifs cynégétiques pour chacun des territoires de chasse loué[2757] en cohérence avec les orientations régionales de gestion de la faune sauvage et d'amélioration de la qualité de ses habitats, le schéma départemental de gestion cynégétique et, le cas échéant, les schémas locaux, « *tant la gestion que le développement durable des forêts impliquent, à travers la réalisation des plans de chasse, la recherche d'un équilibre sylvo-cynégétique permettant la régénération – naturelle aussi bien qu'artificielle – des peuplements forestiers dans des conditions économiques satisfaisantes pour l'ONF, comme le stipule l'article L.425-3-1 du Code de l'Environnement* »[2758]. L'exploitation de la chasse par l'Office national des forêts peut s'effectuer par location[2759], par concession de licence[2760], par amodiation[2761] de gré à gré ou par location amiable[2762]. Cependant, l'Office national des forêts exploite essentiellement la chasse dans le cadre de baux pluriannuels, et accessoirement par licence.

Les baux pluriannuels de chasse confèrent des droits privatifs sur un lot de chasse, donnant au locataire l'exclusivité du droit de chasse sur le territoire loué. Le titulaire peut être accompagné d'actionnaires ou d'invités durant l'exercice du droit de chasse qui bénéficient des mêmes droits et sont soumis aux mêmes obligations que le locataire[2763]. Les baux de chasse sont contractualisés à la suite d'adjudications publiques[2764] et ont une durée habituelle de 12 ans afin d'assurer une stabilité dans la gestion cynégétique.

Dans certains cas l'Office national des forêts procède à des locations amiables du droit de chasse pour une durée de six ans avec l'Office national de la chasse et de la faune sauvage[2765],

---

[2756] Article D. 221-2 du Code forestier.
[2757] En application des documents de gestion définis à l'article L. 4 du Code forestier.
[2758] ONF, *Cahier des Clauses Générales de la chasse en forêt domaniale*, 2002, p. 2.
[2759] À la suite d'une adjudication publique.
[2760] Pour des raisons techniques de gestion du domaine.
[2761] Acte juridique par lequel une autorité publique affecte à un particulier, à une entreprise privée ou une collectivité un espace normalement inaliénable pour une durée limitée, de façon réversible.
[2762] Pour les lots n'ayant pas trouvé preneur à l'adjudication.
[2763] Voir sur ce point le cahier des charges de l'Office national des forêts en matière de chasse (cahier des clauses générales de portée nationale, cahier des clauses territoriales et cahier des clauses particulières).
[2764] Les lots n'ayant pas trouvé preneur font l'objet d'une contractualisation amiable.
[2765] Pour les réserves de chasse et de faune sauvage.

des organismes scientifiques[2766], des associations communales de chasse agréées[2767] ou des détenteurs de droit de chasse voisins[2768].

La licence de chasse est une autorisation, individuelle ou collective, de chasser ne créant pas de droit privatif. Dans ce cas, l'Office national des forêts garde la maitrise de l'exercice du la chasse sur le territoire « dans un souci de bonne gestion technique ou financière de la forêt ». Trois types de licences sont accordés : la licence de chasse organisée, la licence de chasse dirigée (le plus souvent collective) et la licence de chasse guidée (le plus souvent individuelle).

d) Les échelons de la gestion cynégétique

Les orientations en matière de gestion de la faune, chassable ou non, tiennent compte des orientations régionales forestières et sont définies régionalement grâce aux « orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats ».

Au niveau départemental, chaque fédération départementale des chasseurs élabore un « schéma départemental de gestion cynégétique », pour une période de six ans renouvelable[2769]. Il est approuvé par le préfet, après avis de la commission départementale de la chasse et de la faune sauvage. Le schéma doit prendre en compte le document départemental de gestion de l'espace agricole et forestier et les orientations régionales de gestion et de conservation de la faune sauvage et de ses habitats. Il comprend les plans de chasse et les plans de gestion, des mesures concernant la sécurité et des actions destinées à améliorer la pratique de la chasse[2770].

Le plan de chasse[2771] a été mis en place avec la loi n°63-754 du 30 juillet 1963, c'est à présent le Code de l'environnement qui garantit l'équilibre agro-sylvo-cynégétique[2772]. La liste des espèces concernées par le plan de chasse est fixée par décret en conseil d'État[2773]. Pour

[2766] Pour des études et des recherches.
[2767] Afin de favoriser la gestion cynégétique de leu territoire.
[2768] Lorsque les terrains domaniaux font moins de 60 hectares, afin d'éviter les enclaves cynégétiques.
[2769] Article L. 425-1 du Code de l'environnement.
[2770] Article L. 425-1 du Code de l'environnement.
[2771] Articles L. 425-6 et L. 425-8 du Code de l'environnement.
[2772] Articles L. 425-6 à L. 425-11 du Code de l'environnement.
[2773] Voir sur ce point : décret 2001-551 du 27 juin 2001.

chaque espèce soumise à un plan de chasse, un plan de chasse départemental est fixé par le préfet (il peut faire l'objet d'ajustements annuels[2774]). Une demande de plan de chasse individuel peut être présentée par le détenteur du droit de chasse[2775].

e) La police de la chasse

Les missions de police de la chasse sont assurées par les agents techniques et techniciens de l'environnement relevant de la spécialité milieux et faune sauvage rattachés à l'Office national de chasse et de a faune sauvage. Ils sont commissionnés en tant qu'agents chargés de fonctions police judiciaire. Les agents de l'Office national des forêts exercent des prérogatives similaires en matière de police de la chasse, concernant les infractions en matière de polie de la chasse, ils sont tenus d'exercer une surveillance régulière des forêts relevant du régime forestier. Ils sont habilités à constater les infractions de chasse en forêt (relevant du régime forestier et privée) et hors forêt[2776]. Les gardes particuliers recrutés et commissionnés par le droit de chasse peuvent constater par procès-verbal[2777] les délits et contraventions portant atteinte aux propriétés dont ils ont la garde. Leur nomination est soumise à l'agrément du préfet du département et à l'assermentation auprès du tribunal compétent[2778].

5) Les particularités de la chasse en Alsace-Moselle

Le rattachement de l'Alsace et la Moselle à l'empire allemand en 1870 les a soumis à un régime particulier en matière de chasse[2779]. Ainsi, dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, le droit de chasse appartient au propriétaire foncier, qui ne peut pas en disposer librement[2780] : « *Le droit de chasse sur les terres et sur les espaces couverts d'eau est administré par la commune, au nom et pour le compte des propriétaires* »[2781]. Le propriétaire peut se réserver l'exercice du droit de chasse uniquement lorsque sa propriété fait

---

[2774] Article L. 425-10 du Code de l'environnement.
[2775] Article L. 425-7 du Code de l'environnement.
[2776] Article L. 428-20 du Code de l'environnement.
[2777] Les procès verbaux sont remis au procureur de la République dans les trois jours sous peine de nullité.
[2778] Décret 2006-1100 du 30 août 2006 relatifs aux gardes particuliers assermentés et l'arrêté du 30 août 2006 relatif à la formation des gardes particuliers et à la carte d'agrément.
[2779] Loi du 7 février 1881 sur l'exercice du droit de chasse.
[2780] Sauf pour les terrains militaires, les emprises de Réseau ferré de France et de la société nationale des chemins de fer français, des forêts domaniales, des forêts indivises entre Etat et d'autres propriétaires et aux terrains entourés d'une clôture continue faisant obstacle à toute communication avec les propriétés voisines.
[2781] Article L. 429-2 du Code de l'environnement.

au minimum vingt-cinq hectares d'un seul tenant (et au minimum cinq hectares pour les lacs et étangs)[2782]. Ce droit n'est en aucun cas désuet, car les modifications législatives apportées par la loi du 7 mars 2012 portant diverses dispositions d'ordre cynégétique en ont actualisé certaines mesures.

Il existe certaines mesures spécifiques à la chasse en Alsace-Moselle :

1. La chasse de nuit : à l'affut et à l'approche sur autorisation administrative ;
2. La réglementation préfectorale : le préfet peut règlementer ou interdire des modes et moyens, et être plus restrictif que le ministre[2783] ;
3. Les périodes d'ouverture de la chasse spécifiques ;
4. L'indemnisation des dégâts de gibier : avec deux régimes particuliers d'indemnisation (le régime général[2784] et le régime spécifique aux dégâts causés par les sangliers[2785]).
5. Certaines infractions : il est interdit de se trouver équipé pour la chasse sur le terrain d'autrui (même si aucun acte de chasse n'a été accompli) ou de laisser des chiens rechercher et poursuivre le gibier sur le terrain de chasse d'autrui, par exemple.

La loi chasse de 2000 ne s'appliquant pas en Alsace-Moselle, l'article 63 de la loi n°2001-602 du 9 juillet 2001 d'orientation sur la forêt a inséré les dispositions concernant la chasse de l'article L. 2541-12 du Code général des collectivités territoriales dans l'article L. 429-7 du Code de l'environnement, afin d'autoriser les communes à mettre en œuvre le droit de non-chasse[2786] sur le ban communal. Cette modification va permettre aux communes alsaciennes et mosellanes de ne pas louer les lots de chasse où se posent des problèmes de cohabitations entre promeneurs et chasseurs (notamment dans les forêts périurbaines très fréquentées).

[2782] Article L. 429-4 du Code de l'environnement.
[2783] Article L. 429-20 du Code de l'environnement.
[2784] Articles L. 429-23 et suivants du Code de l'environnement.
[2785] Voir sur ce point : loi n°2005-157 du 23 février 2005 relative au développement des territoires ruraux et l'article15 de la loi n° 2012-325 du 7 mars 2012 portant diverse dispositions d'odore cynégétique.
[2786] Voir droit de non-chasse ci-dessus.

D) Les activités soumises à autorisation préalable

Les activités présentant de gros risques pour la forêt sont soumises à autorisation préalable. C'est notamment le cas pour le camping, les activités de groupes organisés et les activités commerciales.

1) Le camping

Le camping est devenu une pratique de masse à partir des trente glorieuses et il est reconnu d'intérêt général en 1959[2787] lorsqu'il est librement pratiqué avec l'accord de celui qui a la jouissance du sol (sous réserve de l'opposition du propriétaire)[2788]. Le Code forestier protège les espaces naturels[2789] et particulièrement les forêts de protection en prévoyant une infraction pour le non-respect de l'interdiction de camping dans ces forêts[2790]. Des arrêtés préfectoraux ou municipaux peuvent réglementer localement le camping sauvage (en dehors des aires prévues à cet effet).

2) Les activités de groupes organisés

Bien entendu, la question des groupes organisés non autorisés est génératrice de trouble et souvent incompatible avec la gestion et l'exploitation d'une forêt de production. Une demande d'autorisation au propriétaire[2791] dans le cadre d'une activité de groupe organisé et permet au propriétaire de s'assurer de la compatibilité du projet avec les risques existants.

Des activités sportives sédentaires sur un site déterminé peuvent induire une fréquentation importante et répétée générant des nuisances (piétinement, tassement de sol, destruction des végétaux et même disparition de la faune sauvage, etc.). Ces nuisances ouvrent droit à des dommages-intérêts s'ils ont été réalisés sans l'accord du propriétaire.

[2787] Article 1er du décret n°59-275 du 7 février 1959, codifié par le décret 2006-1229 du 6 octobre 2006 JORF du 7 octobre 2006.
[2788] Article R. 331-1 du code du tourisme.
[2789] Interdisant l'arrêt de caravanes et de camping-cars sur les voies publiques ou privées ouvertes à la circulation : Article L. 161-1 du Code forestier.
[2790] Article R. 163-11 du Code forestier.
[2791] L'organisateur est d'ailleurs tenu d'informer les participants des périls existants sur l'itinéraire : Cass. 2e civ. 8 décembre 1995 *Mme Campan c/ Touring Club Rhodanien* D 1996 IR p. 35

3) Les activités commerciales

Les activités commerciales en forêt sont dissociables en quatre catégories :

1. La présence d'un commerce hors de la forêt ayant un impact sur la forêt : il est impossible pour un propriétaire de s'opposer à l'installation d'un commerce à proximité de sa forêt[2792], même si il est évident que les clients utiliseront sa forêt. Le propriétaire forestier doit prouver qu'il subit des préjudices réels imputables à ce commerce pour obtenir des dommages-intérêts.
2. Les visites guidées : les activités commerciales en forêts sont théoriquement soumises à autorisation. Par contre, un propriétaire ne peut s'opposer à la circulation d'un commerçant (ou à la circulation des clients) sur des voies ouvertes à la circulation (y compris privées).
3. Les activités ludiques payantes : elles sont soumises à l'accord préalable du propriétaire.
4. Les commerces d'alimentation : nécessairement soumis à autorisation, car c'est une atteinte aux droits du propriétaire de tirer des ressources financières d'un immeuble sur lequel on n'a pas de droit.

Conclusion de la section 1 : Le propriétaire forestier a le droit de jouir de la manière la plus absolue de sa forêt et peut en interdire l'accès au public. Il doit alors clôturer sa propriété ou installer des panneaux d'interdiction à tous les points d'accès. Le public n'a pas le droit de causer de dommage à la propriété forestière et ne doit pas utiliser la propriété forestière anormalement ou à des fins commerciales sans autorisation préalable.

Les demandes d'autorisation doit être effectuée à l'Office national des forêts pour les forêts domaniales, à la mairie ou à l'Office national des forêts pour les forêts communales relevant du régime forestier, ou au propriétaire pour les forêts privées. Il peut exister des règles spéciales concernant l'accès au public d'une forêt, dans ce cas, elles doivent être affichées sur le terrain, sauf si les règles sont destinées à l'ensemble du territoire national. L'accès à la forêt dans un but sportif s'est largement développé au cours de ces dernières années. Le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature permet de gérer et

[2792] En outre il ne peut pas s'opposer à une publicité se référant à la présence d'une forêt si aucune mention ne permet d'identifier sa propriété forestière.

planifier l'accueil des sportifs. Il est élaboré par le conseil général. Le plan est ensuite soumis à l'accord des propriétaires concernés. L'objectif est ici de pérenniser l'accès du public grâce à des outils contractuels, des mesures réglementaires et des transferts de propriété.

L'accès en forêt pour la cueillette et le ramassage est considéré comme une activité d'exploitation des menus produits forestiers. Les menus produits appartiennent au propriétaire forestier il peut les exploiter ou les céder librement. Le ramassage de produits végétaux dans les propriétés privées sans autorisation est du vol. D'autant plus que le nouveau Code forestier n'indique plus de seuil de tolérance pour les récoltes. Par contre, dans les forêts domaniales, il existe une tolérance de récolte de cinq litres, et dans les forêts communales, la cueillette des menus produits végétaux est un droit acquis à tous les habitants de la commune.

L'accès en forêt pour la pratique de la chasse est considéré comme une activité indissociable de la gestion forestière pour des raisons techniques, de gestion des populations naturelles et du maintien du milieu forestier. Récemment la chasse apparait comme un « service cynégétique » préparant l'émergence d'une notion de « chasse durable ». Le droit de chasse est un attribut du droit de propriété incessible. Il peut aussi faire l'objet d'une exploitation par un tiers avec un bail locatif. Depuis 2000, un droit de non-chasse est reconnu à tous les propriétaires ayant une objection de conscience cynégétique.

Enfin, certaines activités ayant des effets particulièrement néfastes sur la propriété forestière sont soumises à autorisation préalable (c'est notamment le cas du camping, des activités de groupes organisés et des activités commerciales).

Après avoir étudié la présence du public en forêt, il est essentiel de présenter le régime de la responsabilité résultant de la présence humaine en forêt.

Section 2 : La responsabilité résultant de la présence humaine en forêt

Le propriétaire forestier assume la responsabilité, au sens juridique du terme, d'une propriété forestière. De nombreuses responsabilités incombent au propriétaire, au gestionnaire ou à

l'administrateur d'une forêt, ce qui implique une préoccupation constante de sécurité afin de prévenir les accidents. Dans son étude du droit forestier, Jacques Liagre[2793] propose une classification de la responsabilité en forêt basée sur plusieurs types de responsabilité : la responsabilité civile ou administrative, ayant « pour objet de déterminer les conditions dans lesquelles l'auteur d'un sinistre peut être tenu de réparer le préjudice de la victime ou de ses ayants droits » ; la responsabilité pénale, cherchant à infliger une sanction ; la responsabilité contractuelle, relevant de la théorie générale des contrats et qui n'est pas particulière à la gestion forestière ; la responsabilité extracontractuelle, fondée sur la présomption de responsabilité du gardien d'une chose et sur la notion de faute.

La responsabilité extracontractuelle et la responsabilité administrative seront étudiées, considérant que la responsabilité pénale a déjà été largement traitée dans cette étude[2794] et que la responsabilité contractuelle n'a rien de particulier à la gestion forestière[2795].

I] Responsabilité extra contractuelle des propriétaires et gestionnaires

Il existe deux régimes de la responsabilité extracontractuelle, l'un fondé sur la présomption de responsabilité du gardien de toute chose : « *on est responsable non seulement du dommage que l'on causse par son propre fait, mais encore de celui qui est causé par le fait* […] *des choses que l'on a sous sa garde* »[2796] , l'autre sur la notion de faute : « *Tout fait quelconque de l'homme, qui cause à autrui un dommage, oblige celui par la faute duquel est arrivé à le réparer* »[2797]. Par ailleurs, à propos de ce dernier, « *chacun est responsable du dommage qu'il a causé non seulement par son fait, mais encore par sa négligence ou par son imprudence* »[2798]. Les propriétaires privés relèvent du droit commun de la responsabilité civile, alors que l'Office national des forêts et les collectivités publiques propriétaires de

---

[2793] J. LIAGRE, *op. cit*. p. 667.
[2794] Voir sur ce point : répression.
[2795] Il semble judicieux de ne pas traiter la responsabilité contractuelle, en laissant le soin au lecteur de se tourner vers de ouvrages spécialisés en la matière (par exemple : G. VINEY, *Traité de droit civil : introduction à la responsabilité*, *Edition Lavoisier*, 3ème édition, janvier 2008, 694 p.)
[2796] Article 1384 du Code civil.
[2797] Article 1382 du Code civil.
[2798] Article 1383 du Code civil.

forêts relevant du régime forestier sont soumis au droit commun civil[2799] et au droit administratif[2800].

A) Responsabilité du fait des choses

La responsabilité du propriétaire ou du gestionnaire peut être mise en cause sur le fondement de la présomption de responsabilité à l'encontre du gardien d'une chose[2801]. Les dommages causés à autrui sont possibles et plusieurs circonstances sont envisageables (chute de branche, chute d'arbre, chute de rochers, etc.). La victime d'un sinistre provoqué par une chose doit prouver le lien entre la chose et le préjudice et que la chose a joué un rôle actif[2802] dans la survenance du sinistre. Une chose inerte ne peut être l'instrument d'un dommage que si elle était en mauvais état ou si elle occupait une position anormale[2803] (dans ce cas le principe de présomption de responsabilité glisse vers une responsabilité pour faute). Le gardien peut s'exonérer de la faute en cas de force majeure irrésistible et imprévisible. Le sinistre provoqué par la chute d'un arbre engage la responsabilité de son gardien, cependant le propriétaire n'est pas forcément le gardien[2804], ainsi dans les forêts domaniales, le gardien est l'Office national des forêts alors que pour les autres forêts relevant du régime forestier, c'est la collectivité propriétaire qui est considérée comme gardien. Le propriétaire de la forêt peut échapper à la présomption de responsabilité si l'arbre à l'origine du sinistre est passé sous le contrôle d'un tiers au moment de sa chute (au cours de l'exploitation par exemple). Certains contrats et conventions peuvent permettre de déroger à la présomption de responsabilité du gardien en cas de sinistre et que la victime devra prouver une faute du gardien. Ces clauses contractuelles ou conventionnelles n'ont de valeurs qu'entre les parties et ne sont pas opposables aux tiers.

Concernant les arbres de lisière, il appartient aux riverains de tenir compte de la présence de la forêt et il incombe aux communes de prévoir dans leurs plans des zones de contrainte d'urbanisme à proximité des forêts.

[2799] Lorsqu'ils agissent comme gestionnaire du domaine privé.
[2800] Lorsqu'ils interviennent dans le cadre de prérogatives de droit public ou comme gestionnaire d'ouvrages publics ou de travaux publics.
[2801] Article L. 1384 du Code civil.
[2802] La chose doit être « l'instrument » du dommage.
[2803] Cass. 2e civ. 11 janvier 1995 D 1995 IR p. 39.
[2804] Le gardien est celui qui a un pouvoir de contrôle, d'usage et de direction sur la chose.

En forêt, la responsabilité du gardien de la chose ne s'arrête pas au peuplement, elle concerne aussi les autres choses inanimées comme, par exemple, la chute de pierres. Dans le cas de chute de pierres, il peut parfois y avoir un partage de responsabilité si la victime a commis une faute en prenant un risque[2805] (déplacement dans un environnement dangereux). En outre, lorsque le risque est connu est que « les moyens pour y remédier dépassent ce qu'on peut raisonnablement exiger d'un particulier », c'est la responsabilité du maire ou à la responsabilité administrative de l'État (si carence du maire) qui est engagée[2806]. Lorsqu'un risque sérieux existe, l'État doit en prendre en compte dans un plan de prévention des risques. La responsabilité de l'État peut être engagée si il y à défaut de plan de prévention des risques (ou à l'insuffisance des mesures édictées). Dans le cas des forêts domaniales classées en restauration des terrains en montagne, la responsabilité civile de l'Office national des forêts est engagée (car il est le gestionnaire et le gardien), mais la responsabilité administrative de l'État est engagée aussi (l'État est a la maitrise des opérations de restauration des terrains en montagne).

La question des équipements d'ouvrages et matériaux implantés en forêts est délicate. En matière de chute d'arbre, de branches ou de roches, il est facile de démontrer le caractère actif de la chose, ce qui est beaucoup plus délicat pour les choses inertes. La jurisprudence a posé un principe concernant les choses inertes : « *une chose inerte ne peut être l'instrument d'un dommage si la preuve qu'elle occupait une position anormale ou qu'elle était en mauvais état n'est pas apportée* ». La victime doit donc apporter la preuve d'une faute de négligence imputable au gardien, qui peut s'exonérer de tout ou partie de sa responsabilité s'il apporte la preuve d'une faute de la victime ou d'un cas fortuit ou de force majeur.

Dans son ouvrage de droit forestier, Jacques Liagre[2807] propose un certain nombre de « cas » en matière de responsabilité forestière, qu'il semble intéressant d'évoquer de façon succincte ici : Les grumes de bois entreposées sur le bord d'une allée forestière (si le bois a été vendu, c'est l'acheteur qui en est le gardien[2808]. Par ailleurs plusieurs accidents impliquant les dépôts de grumes on conduit la jurisprudence à affirmer que « *la présence d'un tas de bois sur un*

[2805] Voir sur ce point : Cass. 2e civ. 29 novembre 1967 Bull. cass. civ 1967.II.248.
[2806] C'est notamment le cas pour les terrains classés en restauration des terrains de montagne.
[2807] J. LIAGRE, *op. cit.* p. 674
[2808] C'est donc lui qui est responsable, surtout si le bois est entreposé sans précaution suffisante.

terrain forestier ne constitue pas en elle-même pas plus que tout autre élément de l'environnement (arbres, pierres, rochers) une source de danger dans la mesure où l'utilisation qu'un être humain peut en faire n'est pas elle-même dangereuse »[2809]), les chutes de branches (la responsabilité du gardien n'est pas engagée si la branche était « inerte »[2810] et qu'elle est tombée suite à une exploitation ultérieure. Dans ce cas, c'est le bucheron exploitant qui est le gardien de la chose[2811]), les dispositifs de fermeture des chemins forestiers (la responsabilité du gardien de la chose est engagée à chaque fois que le dispositif est installé sans précaution alors que le phénomène de circulation est connu et que la configuration du chemin laissait à penser qu'il était ouvert à la circulation[2812]), les ouvrages destinés à la gestion forestière (même si les ouvrages destinés à la gestion forestière sont des ouvrages privés, le gardien de la chose doit s'assurer du bon état de l'ouvrage et prendre toutes les mesures pour empêcher le public d'y accéder[2813]. Le gardien de la chose peut s'exonérer pour partie de sa responsabilité uniquement s'il démontre une faute d'imprudence chez la victime[2814]), les équipements d'accueil du public (la recherche de responsabilité du gardien n'est engagée que si il y a position anormale ou mauvais état de l'équipement)[2815].

B) Responsabilité du fait des personnes

La victime doit apporter la preuve d'une faute de l'auteur du sinistre. La faute est souvent une négligence, une imprudence ou une violation d'une réglementation en matière de sécurité. Les tribunaux ont reconnu le caractère naturel de la forêt, ainsi que le caractère potentiellement dangereux de certains sites : « *la forêt doit être considérée comme un milieu sauvage, naturellement hostile à l'homme et dans lequel on ne peut s'aventurer qu'avec prudence et circonspection* »[2816]. Lorsqu'une propriété forestière est librement ouverte au public[2817], le gestionnaire doit protéger le public contre tous les dangers résultant d'accidents naturels prévisibles. Le gestionnaire devra soigner particulièrement la sécurité dans les zones

---

[2809] T. corr. Béziers 20 avril 1983 *Min. Public et consorts Entrena c/ Parant, Martin et autres*.
[2810] Par exemple une branche cassée restée dans la cime d'un arbre.
[2811] T.G.I. Auch 27 mars 1996 *Commune de Sainte Doddle et ONF C/ Molle et Lorenzon*.
[2812] Voir sur ce point : Cass. 2e civ. 30 novembre 1994 *Brossier c/ Rateau et autres* D. 1995 IR p. 39 et C.A. Riom 26 octobre 1993 *Consorts Roudiers c/ ONF* confirmé par Cass. 2e civ. 14 juin 1995.
[2813] En particulier lorsque l'ouvrage est situé à proximité d'allée forestières fréquentées par la public.
[2814] Voir sur ce point : T.G.I. Créteil 27 juin 1995 *Besnainou c/ ONF*.
[2815] donc faute du gardien de la chose.
[2816] C.A. Besançon 23 février 1979 *Abamonte c/ ONF*.
[2817]

fréquentées par le public, les abords des voies ouvertes à la circulation, les itinéraires et les sites de sport en nature, et les arbres de lisière proches d'habitation. Enfin, la pose de panneaux d'information concernant des risques particuliers difficilement ou non maitrisables constituent des mesures de prévention permettant de dégager, au moins partiellement la responsabilité pour faute du propriétaire ou du gestionnaire.

En matière d'ouvrages publics, les équipements des forêts domaniales et des forêts privées sont soumises au régime de la responsabilité institué par le Code civil[2818]. Le propriétaire est responsable des ouvrages et des équipements[2819]. En cas de sinistre, la victime devra établir une faute dans la conception[2820], la réalisation ou l'entretien de l'ouvrage. En outre si l'ouvrage est uniquement destiné au service forestier et présente un danger, le propriétaire commet une faute s'il ne prend pas les mesures nécessaires pour en empêcher l'accès au public.

En matière de voies forestières, il n'existe pas d'obligation légale d'entretenir les voiries forestières, cependant le propriétaire ne peut pas mettre en danger les usagers, il doit entretenir sa voirie et signaler les dangers. Il appartient à la victime de prouver la faute[2821]. Par ailleurs, en cas de faute de la victime, le propriétaire pourra dégager sa responsabilité et exiger des dommages-intérêts[2822].

En matière d'équipements sportifs ou de structures destinées à l'accueil du public, les équipements doivent respecter les exigences de sécurité relatives aux équipements des aires d'accueil du public[2823]. À part l'Office national des forêts[2824], les propriétaires forestiers se contentent le plus souvent de commander des équipements à des professionnels spécialisés. Les professionnels ayant livré les équipements ne sont pas responsables de leur entretien (sauf

---

[2818] Articles 1382 et 1383 du Code civil.
[2819] D'ailleurs une réception sans réserve entraîne une décharge de toute responsabilité des concepteurs et des réalisateurs de l'équipement.
[2820] Cela a été le cas d'une grille d'évacuation des eaux mal conçue et présentant des dangers pour les cyclistes (T.G.I. Grenoble 12 avril 1984 *Foggiarolli c/ ONF*).
[2821] Pour défaut d'entretien par exemple.
[2822] Voir sur ce point : T.I. Colmar 30 avril 1980 *Sté EFA c/ ONF*.
[2823] Décret n° 94-699 du 10 août 1994 fixant les exigences de sécurité relatives aux équipements d'aires collectives de jeux.
[2824] L'ONF conçoit, réalise, installe et entretient de nombreux équipements destinés à l'accueil du public dans les forêts relevant du régime forestier.

clause particulière dans le contrat). Un équipement dégradé ou mal entretenu doit être interdit au public ou démonté.

C) Cas particulier des dégâts causés par le gibier

Le gibier est un « *res nullius* »[2825] tant qu'il n'a pas été approprié par un acte de chasse ou par l'édification d'un enclos. La conséquence essentielle de cette qualification de *res nullius* est l'inapplicabilité de la responsabilité des animaux dont on a la garde[2826]. La responsabilité d'un propriétaire d'une forêt ne peut être engagée que pour faute (par exemple pour faute dans la gestion cynégétique de sa propriété). L'indemnisation des sinistres causés par le gibier implique nécessairement la recherche de la faute. La victime d'un sinistre imputable au gibier peut être indemnisée si elle apporte la preuve que l'animal était traqué (elle pourra agir à l'encontre de l'auteur de l'action de chasse) ou qu'il y a une surpopulation anormale de gibier à cause d'une absence ou une d'une insuffisance de chasse (elle pourra agir contre le gestionnaire de la chasse). Une prescription de six mois est applicable, prévue par l'article L. 226-7 du Code rural (l'importance des dégâts et sans effet sur la prescription[2827]).

Ce délai de prescription court même si la victime a fait constater les dégâts et chiffré son dommage et a entrepris les démarches auprès du responsable pour obtenir une indemnisation[2828]. Par ailleurs, la prescription peut être suspendue par une assignation en référé aux fins d'expertise, pendant la durée de l'instance. En matière de dégâts aux cultures et plantations, L'ouvrage de Lagarde[2829] concernant l'indemnisation des dégâts de gibier offre une structure intéressante, en scindant les dégâts causés par le « petit gibier » des dégâts causés par le « grand gibier ».

1) Les dégâts causés par le petit gibier

Le petit gibier (par opposition au gros gibier) et particulièrement les lapins et les lièvres peuvent causer des dommages. C'est la loi du 24 juillet 1937 relative à la réparation des

[2825] Chose qui n'appartient à personne.
[2826] Article 1385 du Code civil.
[2827] Cass. 2e civ. 5 juillet 1989, *Bernard Fossard c/ M. Haghebaert*, pourvoi n° 88-13.010.
[2828] Cass. 2e civ. 15 juin 1988, *Fédération départementale des chasseurs des Pyrénées-Atlantiques C/ Adrien Flande*, pourvoi n°87-13.602
[2829] M. LAGARDE, *Indemnisation des dégâts causés par le gibier en matière agricole ou forestière*, Edition personnelle, 2008, 397 pages.

dommages causés aux récoltes par le gibier qui constitue la base juridique de l'indemnisation des dégâts. Elle institue une procédure judiciaire de constatation et de réparation des dégâts causés par le gibier. Les titulaires de droit de chasse ou le propriétaire du terrain d'où provient le gibier sont responsables des dégâts causés par le petit gibier. La responsabilité peut incomber à une association communale de chasse agrée (lorsqu'elle commet la faute de ne pas réduire à un nombre acceptable une population[2830], si le gibier provient d'un fonds appartenant à la commune[2831] ou lorsqu'elle n'anticipe pas l'augmentation de la population du gibier en palliant aux régulations naturelles[2832]), une société de chasse[2833], une société d'aménagement foncier et d'établissement rural (lorsqu'elle ne prend pas de précaution pour réduire les populations dans les parcelles incultes[2834]), une société concessionnaire d'autoroute (lorsque les dommages sont la conséquence directe de l'existence de l'ouvrage public[2835]) et au département[2836].

La victime doit apporter la preuve d'une faute commise par un tiers[2837] qui aurait favorisé la multiplication du gibier ou qui n'aurait pas pris les mesures propres à en assurer la destruction. Les dégâts causés aux récoltes par le petit gibier sont indemnisables, ils sont définis dans l'assignation à comparaitre devant le tribunal. La procédure impose la saisine du tribunal d'instance par voie de déclaration au greffe.

2) Les dégâts causés par le grand gibier

L'indemnisation des dégâts de gibier est régie par le code de l'environnement[2838]. Un exploitant[2839] qui subit des dégâts[2840] causés par le grand gibier peut réclamer une

---

[2830] Cass. 2e civ. 5 octobre 1988, *UAP c/ Louis Rossard*, pourvoi n°87-16.581.
[2831] Cass. 2e civ. 25 janvier 1989, *Association de chasse agrée de Loubille c/ Robert Moine*, pourvoi n°87-18.923.
[2832] Cass. 2e civ. 27 mai 1998, *Association communale de chasse agrée (ACCA) de Montelier*, pourvoi n°96-13.321.
[2833] Cass. 2e civ. 7 novembre 1990, *société de chasse l'Alouette c/ M. Alain Marccvincent*, pourvoi n° 89-18.678.
[2834] Cass. 2e civ. 25 mars 1991, *Société d'aménagement foncier et d'établissement rural (SAFER) du Languedoc-Roussillon c/ Roger Allène*, pourvoi n° 90-12.174.
[2835] CAA Bordeaux, 15 décembre 1997, *Société Acoba Société des Autoroute du Sud de la France c/ M. Jean-Jacques Germain*, req. n° 95BX01077.
[2836] CAA Douaix, 28 octobre 1999, *département de l'Oise*, req. n° 96DA00861.
[2837] Sachant que les dégâts du gibier sont un risque normal contre lequel l'agriculteur doit se prémunir.
[2838] Articles L. 426-1 à L.426-8 et R. 426-1 à R. 426-29 du Code de l'environnement.

indemnisation à la Fédération départementale des chasseurs si les dégâts ont été causés par du gibier ne venant pas de son propre fonds[2841], si les plans de chasses ont été exécutés sur le fonds dont le gibier provient[2842], et si le montant des dommages est supérieur à un minimum fixé par décret. Il est possible que l'indemnité soit réduite si la victime a favorisé l'arrivée du gibier sur son fonds ou qu'elle a refusé les modes de prévention proposés par la fédération départementale des chasseurs.

La fédération départementale des chasseurs instruit les demandes d'indemnisation et propose une indemnité selon un barème départemental. Ce barème est établi par la Commission départementale compétente en matière de chasse et de faune sauvage en fonction de valeurs fixées par la Commission nationale d'indemnisation des dégâts de gibier. Chaque année, la Commission nationale fixe les fourchettes pour les barèmes départementaux des valeurs des récoltes et des frais de remise en état. Elle établit une liste des experts nationaux auxquels il peut être fait appel.

La Commission départementale peut autoriser une indemnisation des dégâts occasionnés à des cultures sous contrat ou à des cultures biologiques à des prix plus élevés que ceux du barème départemental, contre justificatifs. Elle statue sur le montant de l'indemnité s'il y a désaccord entre la fédération et l'exploitant.

Concernant l'indemnisation judiciaire des dégâts causés par le gibier, le tribunal d'instance[2843] du lieu du dommage est seul compétent pour instruire les dossiers de demandes d'indemnisation, quelle que soit la valeur de la demande.

[2839] L'article L. 226-1 du Code rural ne mentionnant pas la qualité professionnelle de la victime et ne mentionne pas de restrictions particulières quant à ses bénéficiaires : Cass. 2e civ. 25 juin 1998 *Office national de la chasse c/ mme Georgette Pailhes*, pourvoi n° 96-16.505.

[2840] Les dégâts forestiers sont des « dégâts causés aux récoltes » car la notion de récolte doit être interprétée largement et comprendre toutes les cultures et forêts (circulaire du 23 janvier 1980 du Ministre de l'environnement).

[2841] Dans le cas de fonds forestiers, le massif est pris dans son ensemble et dans ce cas les animaux viennent forcément du fonds du réclamant : Cass. 2e civ. 5 décembre 1990, *Office national de la chasse c/ M. Guy, Gaston, Henri Fauconneau*, pourvoi n°89-18.615.

[2842] Voir sur ce point la notion de « réalisation partielle » : Ciss. 2e civ. 4 novembre 1987, *Office national de la chasse c/ GAEC de la Renne*, pourvoi n°86-13.976.

[2843] Le tribunal de grande instance est incompétent pour statuer sur l'indemnisation des dégâts causés par le gibier : CA Besançon, 25 octobre 2006, *Fédération départementale des chasseurs de Haute-Saône c/ Francis X*, 05/00829.

II] Responsabilité administrative et gestion

Des sinistres peuvent subvenir à l'occasion de l'intervention du service public forestier (intervention du service public administratif) ou à l'occasion de travaux ou d'ouvrages publics destinés à la forêt : défense des forêts conte les incendies et restauration des terrains en montagne, interventions en forêt privée concernant les plans simples de gestion et leur mise en œuvre, intervention de l'Office national des forêts dans les forêts relevant du régime forestier, intervention de l'administration forestière en matière de défrichement, etc. Liagre propose une analyse en trois temps de la responsabilité administrative en matière de gestion forestière, basée sur la distinction entre la responsabilité des services publics administratifs, la responsabilité du service public industriel et commercial et la responsabilité à raison de dommages de travaux publics ou d'ouvrages publics. C'est cette typologie qui sera utilisée pour les besoins de cette étude.

- La responsabilité des services publics administratifs

Le juge administratif est le seul compétent en matière de responsabilité d'un service public administratif, et la victime doit pouvoir démontrer la faute du service public administratif pour engager sa responsabilité.

En matière de police administrative, une faute simple suffit[2844] à engager la responsabilité du service public administratif en cas de dommage provoqué par une mesure juridique[2845]. En outre, une faute lourde est nécessaire en cas de dommage provoqué par des mesures matérielles.

- La responsabilité du service public industriel et commercial

En matière de responsabilité du service public industriel et commercial, le contentieux relève du juge judiciaire. Lorsque la victime est un tiers et que l'Office national des forêts agit comme un service public industriel et commercial, le litige revient au juge judiciaire. La

[2844] Voir sur ce point : C.E. 25 mars 1994 D. 1996 somm. 49 note P. Bon et P. Terneyre, *Petites affiches* 1994 n°2, p. 9, note Deguergue.
[2845] En matière de lutte contre l'incendie, la jurisprudence exige une faute lourde pour admettre la responsabilité du service public. Voir sur ce point : C.E. 18 novembre 1994 *Epoux Sauvi* rec. P. 503, AJDA p. 253, D. 1996 somm. P. 47.

reconnaissance du caractère industriel et commercial des interventions de service public de l'Office national des forêts remet en cause les décisions jurisprudentielles qui donnaient compétence au juge administratif pour apprécier la responsabilité de l'Office national des forêts. Lorsque la victime est un tiers, la compétence du juge judiciaire est soumise à trois exceptions[2846] : le litige se rapporte à un acte réglementaire, l'exercice de prérogatives de puissance publique ou de travaux publics ou un ouvrage public.

- La responsabilité à raison des dommages de travaux publics ou d'ouvrages publics

En matière de responsabilité liée à des dommages de travaux publics, c'est le juge administratif qui est compétent[2847]. Lorsque le contentieux concerne une emprise ou une voie de fait portant atteinte au droit de propriété, des dommages causés par un véhicule de chantier [2848]ou des dommages causés à un usager d'un service public industriel et commercial, c'est le juge judiciaire qui est compétent. Si la victime participe au chantier, elle doit prouver la faute du maitre de l'ouvrage ou de l'entrepreneur, si la victime est un usager, la faute du maître d'ouvrage ou de l'entrepreneur est présumée[2849] et si la victime est un tiers, il y a responsabilité sans faute du maître de l'ouvrage et de l'entrepreneur[2850]. On trouvera ce contentieux en matière de défense des forêts contre l'incendie (création de pistes spécialement affectées à la lutte contre les incendies, par exemple) et en matière de restauration des terrains en montagne (reboisements, infrastructures). C'est le régime applicable aux voies forestières communales[2851] et domaniales[2852] lorsqu'elles sont destinées à servir l'intérêt général[2853]. Enfin lorsque les travaux publics causent un dommage « spécial »[2854] et « anormal »[2855], c'est-à-dire non pas un accident, mais une nuisance répétée et durable, c'est le tribunal administratif qui est compétent.

[2846] C.E. 25 avril 1958 *Veuve Barbaza* rec. P. 228 D. 1960 p. 62.
[2847] Loi du 28 pluviôse de l'an VIII.
[2848] Loi n° 57-1424 du 31 décembre 1957 attribuant compétence aux tribunaux judiciaires pour statuer sur les actions en responsabilité des dommages causés par tout véhicule et dirigé contre une personne de droit public.
[2849] Il leur appartient de prouver qu'ils n'ont pas commis de faute.
[2850] Ils peuvent échapper à l'obligation de réparer le préjudice.
[2851] CE 5 novembre 1975 *Pélissier* rec. P. 537.
[2852] Voir sur ce point, concernant la desserte d'une plage littorale et d'un camping : CE 28 septembre 1988 *Mlle Dupouy c/ONF* rec. P. 138 Semaine Juridique E.G. n°20 § 21234 note Davignon ; AJDA 1989 p. 47 note Auby
[2853] Etranger à la gestion forestière.
[2854] Nombre restreint de victimes, car s'il y a un grand nombre de victime, il y a « égalité » des charges supportées par les administrés, donc absence de motif pour se plaindre.
[2855] Gravité du préjudice.

Conclusion de la section 2 : Le caractère naturel et potentiellement dangereux de la forêt est reconnu. Cependant, le propriétaire forestier, le gestionnaire et l'administrateur sont responsables de la propriété forestière. Les propriétaires privés relèvent du droit commun de la responsabilité civile, alors que les forêts soumises au régime forestier relèvent du droit commun civil et du droit administratif. En outre, l'État a une responsabilité concernant la prévention de risques sérieux. Dans le cadre de l'organisation de l'accès du public, la responsabilité extracontractuelle est basée sur la présomption de responsabilité du gardien de la chose et sur la notion de faute. La victime d'un sinistre doit apporter deux éléments : le lien entre la chose et le préjudice et que la chose a joué un rôle actif dans la survenance du sinistre (ou apporter la preuve qu'une chose inerte était en position anormale ou en mauvais état). Si la forêt est ouverte au public, le gestionnaire doit protéger le public contre tous les dangers résultant d'accidents naturels prévisibles. Le propriétaire est responsable des ouvrages et des équipements (en cas de sinistre, la victime devra établir une faute dans la conception, la réalisation ou l'entretien de l'ouvrage).

Il n'est pas rare que le gibier cause des dommages. La responsabilité d'un propriétaire d'une forêt ne peut être engagée que pour faute. La victime d'un sinistre imputable au gibier doit apporter la preuve qu'il y a une surpopulation anormale de gibier à cause d'une absence ou une insuffisance de chasse (elle pourra agir contre le gestionnaire de la chasse et non le propriétaire). Enfin, des sinistres peuvent subvenir à l'occasion de l'intervention du service public forestier. Dans ce cas, le juge administratif est compétent et la victime doit démontrer la faute du service public administratif.

Conclusion du chapitre 2

Une des particularités des espaces forestiers français est qu'ils sont présumés ouverts au public. Bien entendu, le propriétaire peut jouir de sa propriété de la manière la plus absolue, et il peut en interdire l'accès au public, il devra alors prendre toutes les mesures pour en interdire physiquement l'entrée (clôture, panneaux, etc.). Même les règles spécifiques doivent être affichées sur le terrain à partir du moment où elles ne s'appliquent pas à l'ensemble du territoire national. Le public, quant à lui, n'a qu'une utilisation limitée de la propriété forestière, et ne peut causer aucun dommage à la propriété d'autrui. L'accès à la forêt permet au public la pratique d'activités diverses. Ces dernières années, les pratiques traditionnelles

ont été supplantées par les pratiques nouvelles, notamment sportives. Afin d'encadrer l'ouverture au public des espaces forestiers, le législateur à mis en place un maillage départemental de plans : les plans départementaux des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature. Ils permettent de gérer une partie du public en pérennisant l'accès aux espaces forestiers.

Certaines activités plus traditionnelles sont réglementées de longue date, c'est notamment le cas de la cueillette et de la chasse. La cueillette (et le ramassage) est assimilée à l'exploitation des menus produits forestiers, pour lesquels il faut une autorisation du propriétaire. Il existe une tolérance pour les forêts relevant du régime forestier (c'est même un droit acquis pour les habitants de la commune concernée dans le cas des forêts communales). Le droit de chasse, activité indissociable de la gestion forestière, est un attribut du droit de propriété incessible, mais peut être exploité par un tiers avec un bail locatif.

L'accès du public en forêt engage la responsabilité du propriétaire. Même si les espaces forestiers sont reconnus comme étant dangereux, le propriétaire (ou le gestionnaire) est responsable de la propriété forestière. Basée sur la présomption de responsabilité du gardien de la chose, c'est le régime de la responsabilité extracontractuelle qui s'applique en forêt. Si la forêt est ouverte au public (et elle est présumée l'être), le propriétaire (ou le gestionnaire) doit protéger le public contre les dangers naturels prévisibles et est responsable des ouvrages et équipements présents en forêt. Le public n'est pas seul à générer des sinistres, ils peuvent subvenir à l'occasion de l'intervention du service public forestier (dans ce cas la victime doit démontrer la faute du service public administratif devant le juge administratif). Des sinistres peuvent être causés par le gibier, dans ce cas la victime devra agir contre le gestionnaire de la chasse.

Conclusion du titre 2

La valeur environnementale de la forêt ne s'arrête pas la protection objective des éléments biotiques et des éléments abiotiques. Elle comprend aussi un ensemble d'éléments subjectifs constituant le cadre de vie des individus. La gestion forestière doit prendre en compte l'évolution de la perception sociétale des espaces forestiers. Le paysage est la composante

subjective par excellence de la valeur environnementale de la forêt. C'est grâce à une gestion équilibrée de ce dernier que la forêt productive peut répondre aux attentes du public.

Les espaces forestiers offrent un énorme potentiel de développement aux activités forestières. Certaines sont très ancrées, et d'autres sont en pleine évolution. Le législateur doit intégrer les mécanismes complexes régissant la relation entre forêt et société pour valoriser d'une façon pérenne l'accès du public à la forêt. L'évolution de la perception des espaces forestiers impose une pression nouvelle sur des espaces naturels de production, supposant une multiplication des conflits d'intérêts. La tendance actuelle de recherche d'une forêt peu anthropisée est un frein à l'exploitation traditionnelle de la valeur économique de la forêt. Dans les forêts relevant du régime forestier, l'aménagement des forêts où la pression du public est importante est pensé pour satisfaire les attentes des usagers. L'échelle de la gestion de l'accès du public est large, puisque le gestionnaire consent à diminuer ou à abandonner localement la production de bois pour promouvoir l'accueil du public. Par ailleurs, l'évolution du droit de l'environnement a permis l'avènement d'un droit de l'homme à l'environnement, et par extension d'un droit à l'accès aux espaces forestiers. Bien que l'ouverture au public des espaces forestiers relevant du régime forestier soit un choix assumé par l'administration forestière française et luxembourgeoise, cette évolution du concept juridique du droit d'accès à l'environnement couplée à l'évolution des nouveaux mouvements sociaux doit être prise en compte dans la gestion de la propriété forestière.

L'organisation de l'accès du public aux espaces forestiers, dans le cadre des activités forestières, a pour but premier de protéger les espaces sensibles des effets néfastes engendrés par la fréquentation du public. Récemment, une nouvelle mesure a été apportée au niveau départemental, avec le plan départemental des espaces, sites et itinéraires relatifs aux sports de nature. Enfin, toutes les forêts, qu'elles soient soumises ou non à la pression du public, sont présumées ouvertes au public. Les forêts relevant du régime forestier peuvent même être prioritairement destinées à l'amélioration du cadre de vie. Les forêts privées sont aussi concernées, puisqu'elles peuvent faire le choix d'une ouverture au public par convention avec une collectivité publique. Cette démarche d'ouverture apporte des avantages, notamment en matière de responsabilité. En effet, l'accès du public en forêt engage la responsabilité du propriétaire, il doit donc protéger le public contre les dangers naturels prévisibles. Il est aussi responsable des ouvrages et équipements présents en forêt.

Conclusion de la partie 2

La législation forestière française et luxembourgeoise est parmi les plus anciennes normes de l'environnement. Son origine formelle se trouve au moins dans l'ordonnance de 1669 sur le « Fait des Eaux et Forêts » dont de nombreux articles sont en vigueur au Grand-Duché de Luxembourg. D'après Michel Lagarde, « *du point de vue de l'écologie, tout code forestier est un code de « l'environnement forestier », puisque tout acte sur sol forestier porte nécessairement sur l'environnement, directement ou indirectement* »[2856]. En effet, la gestion forestière est indissociable de l'environnement au sens large.

En outre, le droit applicable aux forêts est basé sur le droit de propriété (ce que révèle parfaitement la structure du Code forestier français : Livre I Dispositions communes, Livre II Bois et forêts relevant du régime forestier, Livre III Bois et forêts des particuliers). La forêt et le droit forestier sont protecteurs de l'environnement, mais il existe une proportion importante de législations étrangères au droit forestier pouvant assujettir la gestion forestière à des règles particulières en vue d'assurer la protection du milieu naturel. C'est le cas, entre autres, du droit de l'environnement, du droit de l'urbanisme, de la règlementation de l'exercice du droit de chasse et du droit de pêche, de la protection du patrimoine biologique, ainsi que des apports du droit européen et international. En matière d'environnement, le droit applicable à la forêt est donc beaucoup plus étendu que le droit forestier.

La prise en compte de l'environnement au sens large est cependant de plus en plus importante en forêt, en particulier avec les dernières évolutions des nouveaux mouvements sociaux liés à l'écologie. La protection de la valeur environnementale de la forêt est depuis longtemps prise en compte, mais elle l'est différemment de nos jours, en intégrant l'impact des pratiques forestières sur le public. Le volet protecteur de la forêt, qu'il soit préventif ou répressif est hérité des anciennes législations forestières destinées à protéger les chasses royales et plus récemment la ressource ligneuse. Elle est utilisée aujourd'hui à des fins environnementales. Bien que la forêt soit un espace productif, la fonction écologique et sociale de la forêt reste, dans la grande majorité des cas, conciliable avec la fonction économique. L'intégration de ces trois fonctions est d'ailleurs un gage de gestion durable aussi bien en France qu'au Grand-

[2856] M. LAGARDE, *op. cit.* p. 23.

Duché de Luxembourg. Tout comme pour la gestion de la production, la gestion de la valeur environnementale de la forêt se fait au niveau local. En fonction des capacités ou des nécessités de protection et d'ouverture au public, le gestionnaire forestier met en œuvre différents leviers d'action. En particulier dans les forêts soumises à une forte pression du public, et notamment dans les zones périurbaines, il faut offrir au public la possibilité d'entrer en forêt, et favoriser la réalisation d'activités forestières, sans que cette pression ne nuise à la production forestière ou à la biodiversité. Même si, historiquement, c'est la valeur productive de la forêt qui a dominé le droit forestier, cette valeur est aujourd'hui fortement contrebalancée par sa valeur environnementale, influençant fortement la législation forestière bien au-delà du droit forestier, mais à l'échelle de la totalité du droit applicable à la forêt.

Conclusion générale

L'état du droit applicable à la forêt en France et du droit forestier luxembourgeois révèle que le statut de la forêt, qu'elle soit publique ou privée, doit être fondé sur le principe que la forêt est un bien d'intérêt commun. Michel Prieur a écrit en ce sens : « *il est du devoir des Pouvoirs publics de veiller à la bonne gestion de la forêt par les propriétaires privés. Mais l'État, lui-même, ne saurait décider seul du sort des forêts, fussent-elles publiques. Il doit associer à la gestion de celles-ci toutes les parties prenantes, représentatives des intérêts des générations actuelles et futures* »[2857]. Il prédisait alors, dès le début des années quatre-vingt les évolutions majeures de la législation forestière, avec une nécessité d'intégrer les diverses catégories d'usagers, des associations de protection de la nature et des collectivités locales dans la politique forestière, ainsi que dans le contrôle de sa mise en œuvre[2858]. Par ailleurs, l'erreur d'engager l'avenir de la forêt sur la considération économique des intérêts du moment apparait clairement. Il sera nécessaire de s'en souvenir à l'aube des grands changements qui seront imposés par le développement des bioénergies. Il faut dès à présent prendre en compte toutes les fonctions de la forêt, action sur le climat, piégeage du carbone, préservation des facteurs biotiques et abiotiques, fourniture de matériel ligneux ainsi que sa charge sociale et culturelle.

La législation forestière a évolué récemment afin de répondre aux nouveaux objectifs économiques, sociaux et environnementaux, traduisant l'importance de la multifonctionnalité de la forêt. La mise en œuvre intellectuelle de la propriété et en particulier la planification forestière gagne considérablement en importance. Les nouveaux enjeux de la planification cherchent à allier la gestion des usages multiples, la protection des facteurs biotiques et abiotiques, ainsi que des techniques de sylviculture proches de la nature. Le public au sens large est aussi plus largement pris en compte, il est associé au processus de décision concernant la forêt[2859].

[2857] M. PRIEUR, *op. cit*., page 291.
[2858] Michel Prieur prédisait d'ailleurs que cette intervention prendrait la forme de consultation ou de recours devant des juridictions compétentes.
[2859] Depuis sa participation à l'élaboration des politiques jusqu'à la collaboration renforcée avec les particuliers propriétaires de forêt.

Dans les forêts privées françaises, la tendance est à la diminution des interventions directes de l'État et à un développement des directives pour la gestion de la propriété forestière privée. Le Grand-Duché de Luxembourg met en œuvre une nouvelle forme d'incitation à la gestion durable de la forêt privée, puisque seules les forêts dotées d'un plan de gestion durable peuvent prétendre à des aides de l'État. En France, il existe un système d'incitations prenant en charge les coûts supportés par les propriétaires pour les avantages publics que leurs forêts procurent à l'environnement[2860].

La complexité du rapport entre forêt et société impose de nouveaux axes de réflexion, ainsi d'après Maria Teresa Cireli et Franz Schmithüsen, « *sur le plan international, bien qu'il n'existe pas de politique commune globale à laquelle les législations nationales devraient se conformer, il y a un nombre croissant de textes de l'UE concernant divers aspects de la gestion forestière.* […] *La vision dominante du rôle des forêts dans la société étant de plus en plus complexe, il s'ensuit une plus grande complexité des attentes que les lois forestières doivent satisfaire, rendant encore plus complexe la tâche du législateur* »[2861].

La construction d'un cadre juridique cohérent conciliant les différentes fonctions de la forêt est une gageure aussi bien en France qu'au Grand-Duché de Luxembourg. Dans ces conditions, il apparait utile de réformer et surtout de structurer la législation forestière luxembourgeoise, afin de prendre en compte les nouvelles ambitions et d'adapter le droit applicable à la forêt aux enjeux actuels ainsi qu'aux enjeux futurs[2862]. Les pays voisins ont d'ailleurs récemment réformé leur législation forestière : la France a procédé à une refonte du Code forestier en 2012 afin d'en clarifier le plan, de rendre le code plus apte à des évolutions ultérieures et de moderniser sa rédaction[2863] ; le Parlement wallon a adopté le 15 juillet 2008 un nouveau Code forestier[2864] renforçant les fonctions économiques, environnementales, sociales, récréatives et éducatives de la forêt.

[2860] C'est le cas dans le cadre de la protection des facteurs biotiques et abiotiques ainsi que de l'ouverture au public avec convention.
[2861] M. T. CIRELI et F. SCHMITHUSEN, *op. cit*. page 187.
[2862] Un grand premier pas a été effectué en ce sens avec la création de l'Administration de la nature et des forêts en 2009 pour remplacer l'ancienne Administration des Eaux et Forêts.
[2863] À ce sujet, il faut noter les lois forestières allemandes dans les cinq États de l'ancienne république démocratique d'Allemagne de 1992 à 1994.
[2864] Remplaçant un Code forestier datant de 1854.

L'existence de nouvelles évolutions révèle l'existence de gageures et de grandes possibilités qui vont influencer en profondeur les grandes tendances du droit applicable à la forêt dans les années à venir. Dès à présent, les rôles traditionnels des autorités nationales et régionales françaises ont évolué vers un transfert de pouvoirs plus important aux structures déconcentrées. Par ailleurs, les relations ont gagné en qualité et en importance entre les services gouvernementaux, les communautés locales et associations afin de renforcer les compétences locales des planificateurs et des gestionnaires forestiers. Ces changements constituent une opportunité d'adapter la gestion forestière aux conditions locales et surtout d'engager plus les populations dans les processus décisionnels. C'est aussi une excellente occasion de repenser la répartition des attributions entre les institutions et les structures forestières en place.

Le constat de Maria Teresa Cirelli et Franz Schmithüsen, concernant les grandes tendances du droit forestier est particulièrement vrai en France : « *Les approches législatives, plus interactives, font systématiquement appel aux incitations et au suivi. Les mesures réglementaires qui visaient habituellement à limiter le pouvoir de décision en matière de gestion forestière sont graduellement remplacées ou complétées par des modes de gestion impliquant conjointement les propriétaires forestiers et les autorités publiques sur une base négociée et, de plus en plus, par la voie contractuelle* »[2865]. C'est notamment le cas avec la mise en œuvre des contrats d'objectifs et de performance entre l'État, l'Office national des forêts et les représentants des communes forestières afin de s'associer sur les orientations stratégiques de production, préservation, et sociale. Les propriétaires privés français et luxembourgeois sont concernés aussi en étant de plus en plus amenés à siéger à la table de négociation pour la détermination de la politique forestière ainsi que pour sa mise en œuvre.

La gestion forestière est aussi rationalisée grâce à la participation du public, ce qui est de plus en plus utilisé dans les forêts relevant du régime forestier au Grand-Duché de Luxembourg. En France aussi cette tendance est aussi en évolution.

En réponse aux premiers coups de semonce du marché mondial du bois associé aux grands enjeux environnementaux, les programmes forestiers à grande échelle ont la faveur des

[2865] M. T. CIRELI et F. SCHMITHUSEN, *op. cit*. page 188.

gestionnaires, qui se détournent progressivement d'une approche trop catégorielle. Malgré l'énorme inertie imposée par la taille des structures forestières françaises, il semble qu'elles soient garantes d'une intégration élargie des volontés locales dans la conception d'une stratégie à grande échelle. Cependant, à la différence du Grand-Duché de Luxembourg, il semble que les structures françaises doivent encore gagner en concertation, aussi bien concernant les forêts relevant du régime forestier que les autres, afin de concevoir des orientations stratégiques et des procédures afin d'améliorer la gestion durable des forêts dans un contexte d'économie de marché global. En outre, cette amélioration impose de mettre un place un système et une procédure d'évaluation afin de mesurer l'efficacité des orientations stratégiques et de leur mise en œuvre. Par ailleurs, gage d'impartialité, l'évaluation doit être extérieure aux parties prenantes.

Une évolution très souhaitable pourrait être la création d'un service évaluateur à l'échelle internationale, à l'exemple des rapports nationaux du Forum des Nations Unies sur les forêts, ce qui permettra d'apporter un avis sur l'intégration de la politique forestière de l'État dans une stratégie forestière à grande échelle. C'est d'ailleurs sur ce terrain que se jouera l'avenir de la législation forestière, il faudra trouver un nouvel équilibre entre les droits et obligations des propriétaires forestiers, des usagers tout en intégrant les enjeux économiques et environnementaux (à l'échelle locale, nationale et internationale).

La forêt comme valeur environnementale est appréciée différemment depuis l'émergence des nouveaux mouvements sociaux des sociétés postindustrielles. La forêt a longtemps été avant tout un espace de production. Les modes de production ont évolués avec le changement des besoins en ressources ligneuses, ils évoluent aujourd'hui à cause d'une influence extérieure au marché du bois : la perception qu'à le public de son environnement. La forêt, emblème par excellence de la nature, intègre une très forte charge symbolique. Le développement et la mutation des activités forestière doivent être pris en compte par le gestionnaire, d'autant plus qu'il doit faire face à des demandes parfois contradictoires : des espaces non productifs, mais gérés, naturels, mais ouverts au public, permettant la protection des facteurs biotiques et abiotiques tout en autorisant la réalisation d'activités en forêts. Une réflexion large a été engagée en France, et certaines pistes ont été dégagées, particulièrement pour l'accueil du public par convention dans les forêts privées, et la possibilité d'assigner l'amélioration du cadre de vie comme un objectif prioritaire pour les forêts publiques périurbaines.

En matière d'accès à la forêt, les propriétaires publics et privés sont amenés à fournir de nouveaux biens et services en dehors d'un marché clairement défini, ils doivent alors prendre à leur charge des coûts qui ne seront pas compensés[2866].

Le droit applicable à la forêt en France et le droit forestier luxembourgeois sont dépendant des évolutions de la gestion de la forêt, de l'évolution de la prise en compte de la valeur productive et environnementale des espaces forestiers, des politiques et de leurs mise en œuvre aux différentes échelles, ainsi que des changements de perception du public. Une évolution durable de la législation forestière destinée à des forêts de production doit intégrer de nombreux mécanismes sectoriels. Il est évident que les enjeux, en particulier productifs, ne sont pas les mêmes en France et au Grand-Duché de Luxembourg, mais il est intéressant de constater de quelle façon le législateur a envisagé la gestion forestière et son évolution. Il semble qu'il soit condamné à apporter une réponse aux évolutions de chacune des fonctions de la forêt. De ce fait, il sera particulièrement intéressant d'étudier de quelle façon sera modernisé le droit forestier luxembourgeois.

La forêt est le résultat de l'action humaine depuis des milliers d'années. Cette action est plus marquante au fur et à mesure que les moyens d'intervention se sont perfectionnés et que les rôles de la forêt se sont différenciés et modifiés. Il est plus que nécessaire d'imposer à cette action des règles et des contrôles propres à éviter qu'elle ne devienne désordonnée et nuisible à l'intérêt général. La forêt moderne, à la fois instrument de production, refuge pour un public de plus en plus citadin, et outil de protection des facteurs biotiques et abiotiques doit être traitée de manière à satisfaire tous les besoins de la société : il y a là toutes les difficultés inhérentes à l'établissement d'un compromis. Cependant, il serait inutile de procéder à ces choix si la société ne consentait pas les efforts et les travaux qui sont indispensables pour que les forêts puissent répondre à ses besoins et évoluer avec eux.

[2866] À ce sujet, la mise en œuvre des Plans Départementaux des Espaces, Sites et Itinéraires en France est une piste de réflexion très intéressante pour la pérennisation de l'accès du public en forêt.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages juridiques

ALLEMAND R. (dir.), 2001, *Les effets du droit de l'Union européenne sur les collectivités territoriales*, collection GRALE, Paris L'Harmattan.

ARNOULD P., 2001, « L'administration des forêts », *in Guide Gallimard la France des forêts*. Paris, Gallimard.

BASLE G., 2004, « La forêt et le sport : la naissance d'une nouvelle organisation », *In* : M. CORNU, J. FROMAGEAU, *La forêt en France au XXIe siècle enjeux politiques et juridiques*, Paris L'Harmattan.

BEURIER J.P., KISS A., 2010, *Droit international de l'environnement*, Paris, Editions A.Pedone, troisième édition.

BROTTES F., 2001, *Loi d'orientation sur la forêt, guide d'utilisation : toutes les pistes pour bien exploiter la loi*. Paris : Les documents d'information de l'Assemblée Nationale.

CORNU G., 2002, *Vocabulaire juridique*, Paris : Presses Universitaires de France, 3e édition, collection Grands dictionnaires.

CORNU M., FROMAGEAU J., 2004, *La forêt en France au XXIe siècle, enjeux politiques et juridiques*, L'Harmattan.

DALLOZ, 2005, *Lexique des termes juridiques*, 15ème Edition, Dalloz, juin.

HALHERITIERE D., 1984, « Aspects juridiques de l'évaluation de l'impact en forêt élément de la politique forestière », *Forêts et environnement*, Presse Universitaire de France.

LAFFERRIERE E., 1900, *Répertoire de droit administratif*, Tome XVII, Librairie administrative Paul Dupond.

LAGARDE M., 1991, *Mémento de législation des bois et forêts*. Ed. ENGREF.

LAGARDE M., 1997, *Distances réglementaires de plantation des arbres sur les voiries des Collectivités publiques et sur les propriétés riveraines de ces voiries*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 1997, *Questions forestières au Parlement 1987-1996*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2002, *La loi forestière du 9 juillet 2001*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2008, *Conseils juridiques en matière de peupliers et peupleraies*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2008, *Débardage des bois*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2008, *Indemnisation des dégâts causés par le gibier en matière agricole ou forestière*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2008, *La législation des forêts de protection*, autoédition, [1995], droitforstier.com.

LAGARDE M., 2008, *Le contentieux de l'incendie forestier*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2008, *Le droit du champignon forestier*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2008, *Statut et missions des experts agricoles et foncier et forestiers*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2010, *Dégradation des voiries publiques et contributions*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2010, *Le droit forestier en 2010*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2010, *Législation du défrichement*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2011, *BLF législation forestière*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2011, *cours de droit forestier*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2011, *Législation des forêts de montagne*, autoédition, droitforstier.com.

LAGARDE M., 2012, *cours de droit de l'écologie*, autoédition, droitforstier.com.

LE LOUARN P., 2004, « L'accès à la forêt, une arborescence juridique. Commentaire de l'article 4 de la loi d'orientation forestière », *In* : CORNU M., FROMAGEAU J., *La forêt en France au XXIe siècle enjeux politiques et juridiques*, Paris L'Harmattan.

LIAGRE J., 1997, *La forêt et le droit, Droit applicable à tous bois et forêts*. édition La Baule.

MEAUME E., 1851, *Commentaire du Code forestier*, Paris ILGJ, n°1.

MERIAUX J.L., TROUVILLIEZ J., 2001, *Le réseau Natura 2000 en France et dans les pays de l'Union Européenne et ses objectifs*, actes du colloque international des 5 et 6 décembre 2000, Institut Européen d'Ecologie, Metz.

MEYER F., 1968, *Législation et politique forestière*, Paris, Edit. Berger-Levrault.

MICHEL, LELONG, 1921, *Principes de la législation forestière*, Paris : Paul Dupon, n°28.

MOUSSA MOISE S., 2011, *Les forêts en Droit International de l'environnement*, Editions universitaires européennes, Saarebruck.

PINTO F. (dir), 2006, *La construction du réseau Natura 2000 en France*, Paris, La Documentation française.

PRIEUR M. (dir.), 1984, *L'environnement et la forêt*, actes du séminaire international organisé par le centre international de droit comparé de l'Environnement à Limoges du 25 au 29 avril 1983, Presses universitaires de France.

PRIEUR M., 2004, « Forêts, paysage et montagne », *La forêt à l'aube du XXIe siècle, enjeux politiques et juridiques*, Harmattan.

PRIEUR M., 2004, *Droit de l'environnement*, Paris, éditions Dalloz, 5ème édition.

VINEY G., 2008, *Traité de droit civil : introduction à la responsabilité, Edition Lavoisier*, 3ème édition.

Ouvrages non juridiques

AEF 2005, *Forêt et Sylviculture au Grand-Duché de Luxembourg*, Administration des Eaux et Forêts du Grand-Duché de Luxembourg.

AEM, 2008, « vers une politique de la montagne de l'Union européenne », *Livre vert*, 31 janvier 2008.

ANF, 2007, *Forstliche Förderung in Luxembourg*, Administration de la nature et des forêts, Luxembourg.

ANTOINE A., FERRY C., 1904, *Guide de l'affouagiste*, Imprimerie Klein et Cie Editeurs, Epinal.

BASLE G., POCIELLO C., 1993, « Espaces et équipements sportifs : innovation, prospective et management » *In* : A. LORTE, *Sports et management, de l'éthique à la pratique*, Editions Dunod, Paris.

BASTIEN Y., GAUBERVILLE C., 2011, *Vocabulaire forestier*, AgroParisTech, ONF, CNPF.

BAUMEISTER M., CARDEW M., LINOT, M., et al., 2002, *Forêt & Paysages en Lorraine*, FNADT, FEOGA, DIREN, CRPF de Lorraine-Alsace, ONF.

BOGAERT J., HAUBRUGE E., MALAISSE F. et al., 2012, « La forêt de tapia, écosystème endémique de Madagascar : écologie, fonctions, causes de dégradation et de transformation », *Biotechnology, Agronomy, Society and Environment*, Presses Agronomiques de Gembloux, volume 16, tome 4.

BOURGENOT L., 1987, *Les Eaux et Forêts du 12e au 20e siècle*, Paris : éditions de centre national de la recherche scientifique.

BOURGEOT L. (dir.), 1987. *Les eaux et forêts du 12e au 20e siècle*. Paris, Editions du CNRS.

BRAHIC E., TERREAUX J.P., 2009, *Evaluation économique de la biodiversité*, Editions Quae.

CARBIENER D., 1995, *Les Arbres qui cachent la Forêt. La gestion forestière à l'épreuve de l'écologie*. Aix-en-Provence, Edisud.

CHENOT C., GARDETTE Y.M., DEMENOIS J. et al., 2010, *Les marchés du carbone forestier*, PNUE DTIE & Risoe, AFD et ONFI.

CHIFFAUT A., 2001, *Les réserves naturelles volontaires en France. Evaluation et perspectives*, RNF/MATE.

COCHET P., 1977, *Etude et culture de la forêt*, Troisième édition, ENGREF.

CORDONNIER T., 2004, « Perturbation, diversité des structures dans les écosystèmes forestiers ».Thèse de doctorat en Sciences de la vie et ingénieur du vivant, ParisTech.

CORVOL A., 1984, « Le délinquant au bois : essai de psychologie quantitative », L'environnement et la forêt, *Revue Juridique de l'Environnement*, spécial colloque.

CORVOL A., 2010, *Histoire de la chasse. L'Homme et la bête*, Perrin, Paris.

DARDIGNAC C., 2007, « La prise en compte du patrimoine archéologique dans la gestion forestière. L'exemple de l'Ile-de-France », *La mémoire des forêts*, ONF INRA DRAC Lorraine.

DECOSQ G, 2007, « Communautés végétales révélatrices de sites archéologiques dans les forêts du nord de la France », *La mémoire des forêts*, Nancy, ONF-INFRDRAC.

DUBOURDIEU J., 1997, *Manuel d'aménagement forestier : gestion durable et intégrée des écosystèmes forestiers*. Paris, Office national des forêts, Editions Lavoisier.

EUROFOR, 1994, *L'Europe de la forêt*, Luxembourg, édition du Parlement européen, 2 tomes.

FNCOFOR, 2010, *Les chartes forestières de territoire (CFT) en 10 questions*. Chartes forestières de territoires.

FREDERIC L., 1985, *Manuel pratique d'archéologie*, Paris, Robert Laffont.

GADANT J., 1991, « La forêt française », *10e Congrès forestier Mondial*, Archives de documents de la FAO, Département des forêts, Unasylva.

GARCIA S., KERE E., STENGER A., 2011, « déterminants de l'offre de bois des propriétaires forestiers privés : une analyse multi-niveaux des décisions de récolte », actes du 60ème congrès de l'AFSE.

GARDETTE Y., LOCATELLI B., 2007, *Les marchés du Carbones Forestier*, ONFI-CIRAD.

GARNIER M., KALAORA B., 1996, « Public protecteur ou public prédateur ? », *Espaces*.

GIEC, 2007 « *Bilan 2007 des Changements Climatiques : Contribution des Groupes de Travail I, II et III au Quatrième Rapport d'Evaluation du GIEC* », GIEC.

GIROUX D., SOUMIS N., 2000, « Développement anthropique et conservation de l'environnement en Amazonie brésilienne : description, analyse critique et étude de cas ». *Notes de recherche,* département de science politique, Université du Québec à Montréal, no 2.

GOSSELIN M., PAILLET Y., 2010, *Mieux intégrer la biodiversité dans la gestion forestière Guide pratique (France métropolitaine)*, Editions QUAE.

GUERIN G., MARON M.C., 2005, « L'enjeu technique du sylvopastoralisme : des échelles d'espace et de temps communes à l'élevage et à la sylviculture », *Animal production and natural ressources utilisation in the Mediterranean mountain areas*. EAAP (115).

GUYOT C., 1908, *Cours de droit forestier*, Paris, Lucien Laveur édit., 1908, n°7, 1908.

IRLINGER P., LOUVEAU C., METOUDI M., 1987, *Les pratiques sportives des français*, Paris, INSEP.

JACQUEMOT S., 2007, « Archéologie et espaces forestiers, l'accord complémentaire », *La mémoire des forêts*, Nancy, ONF-INFRDRAC.

KALAORA B., 1993, *Le musée vert : radiographie du loisir en forêt*, L'Harmattan.

KALAORA B., 2001, « A la conquête de la pleine nature », *Ethnologie française*, PUF, volume 31.

KALAORA B., POUPARDIN D., 1984, *Le corps forestier dans tous ses états : de la restauration à la belle époque*. Orléans, INRA, Laboratoire de recherches et d'études sur l'économie des industries agricoles et alimentaires.

KARJALAINEN H., POLLARD D., « Les lacunes de la protection des forêts en Europe », *In* D. VALLAURI, *Livre blanc sur la protection des forêts naturelles en France*, Lavoisier, 2003.

LEPERT T., MESCHBERGER J., 2007, « La collaboration archéologique entre le service régional de l'archéologie de Haute-Normandie et l'Office national des forêts pour la gestion des vestiges archéologiques », *La mémoire des forêts*, Nancy, ONF-INFRDRAC.

LEWIS N., 2004 « *De 1960 à 2003 des enquêtes pour cerner le lien entre forêt et société* », Cemagref.

LOFGREN R., 1987, *Importance et valeur d'un réseau de grandes forêts protégées. Situation des forêts anciennes naturelles et semi-naturelles d'Europe*, Collection Rencontre Environnement, Conseil de l'Europe, 3.

LORGNIER DU MESNIL C., 2003, *Chasse et forêt, l'équilibre forêt-gibier*, Paris : Editions du Gerfaut.

MARTY P., 2004, *Forêts et sociétés, logiques d'action des propriétaires privés et production de l'espace forestier, l'exemple de Rouergue*. Publication de la Sorbonne, 2004.

MEDD, MISILL, METLTM, MAAPAR, 2002, *Plans de prévention des risques naturels (PPR) Risques d'incendies de forêt, Guide méthodologique*, Paris, La Documentation française.

MERENNE-SCHOUMAKER B., 2010, « Quels développements possibles pour la filière bois-énergie en Europe ? », *Actes du Festival international de la Géographie 2010 « La forêt, or vert des hommes »*, FIG.

MICHON G., 2002, « Du discours aux pratiques locales, ou comment les conventions sur l'environnement affectent la gestion de la forêt tropicale », *Développement durable ? : Doctrines, pratiques, évaluations*, Paris : IRD.

ONEC, 2007, *Stratégie nationale d'adaptation au changement climatique*, La documentation Française.

ONF, 2000, *Gestion forestière et diversité biologique*, ONF Forêt privée française.

ONF, FNCofor, 2008, *L'élu forestier*, collection coordonnée par la direction des Affaires communales et le département Communication de l'ONF.

PONCET L., VALLAURI D., 2003, « La protection des forêts en France métropolitaine » *In* D. VALLAURI, *Livre blanc sur la protection des forêts naturelles en France*, Lavoisier.

REY F., HURAND A., 2009, *Les forêts de protection contre les aléas naturels*, Editions Quae.

RIETHMULLER , T., 2003, *Les Chartes Forestières de Territoire : un premier bilan au niveau national*, FIF-ENGREF, Nancy.

SARDIN T., 2008, *Guide des sylvicultures Chênaies continentales*, Office national des forêts.

UNION DES SYNDICATS D'INGENIEURS DE L'ADMINISTRATION DES EAUX ET FORETS, 1960, « *La France a-t-elle une politique forestière* ? ».

VALLAURI D. (dir.), 2003, *Livre blanc sur la protection des forêts naturelles en France*, Paris éditions Lavoisier.

WORLDWATCH INSTITUTE, 2007, *Biofuels for transport : global potential and implications for sustainable energy and agriculture*. Londres, Earthscab.

Articles, contributions (juridiques et non juridiques)

ALLEMAND S., 1999, « Développement durable et sciences sociales ». *Sciences humaines*, Auxerre, n° 92, p. 12-15.

ARNOULD P., 1999, « L'écocertification ou la guerre des labels : vers une nouvelle géopolitique forestière ? », In : *Annales de Géographie*, T. 108, n° 609-610, p. 567-582.

ARNOULD P., 2002, « Histoire et mémoire des aménagements forestiers », *Ingénierie Eau Agriculture Territoires numéro spécial Aménagement Forestier*. Cemgref éditions, p. 9-20.

AUBRUN M, 1988, « Droits d'usages forestiers et libertés paysannes (XIe-XIIe siècle). Leur rôle dans la formation de la carte foncière », *Revue historique*, Presses Universitaires de France, T.280, fasc. 2, octobre-décembre, p. 377-386.

BADRE M., et DESCAMPS H., 2005, « Entretien avec Michel Badré : la forêt au rythme des sciences de la société », *Nature Sciences Sociétés*, n°13, p. 428-436.

BAL J.L. et CHABOT B., 2001, « Les énergies renouvelables. État de l'art et perspectives de développement », *Comptes Rendus de l'Académie des Sciences*, Académie des Sciences, volume 333, p. 827-834.

BALLON P., GINELLI L., VOLLET D., 2012, « Les services rendus par la chasse en France : Regards croisés en écologie, économie et sociologie », *Revue Forestière Française*, vol LXIV, n°3, p. 305-318.

BALLU J.M., 2009, « Pour mobiliser la ressource de la forêt française », *Responsabilité et Environnement*, Annales des Mines, n°53, janvier, p. 35-42.

BARRAQUE B., 1995, « Les politiques de l'eau en Europe », *Revue française de science politique*, volume 45, n°3, p. 420-453.

BARTENSTEIN K., 2005, « Les origines du concept de développement durable », *Revue juridique de l'environnement n*°3, p. 289-297

BARTHOD C. 1994, « Chroniques des négociations internationales récentes », *Aménagement et Nature*, septembre, n°115 La forêt enjeu mondial, p. 39-46

BARTHOD C., 2001, « La réforme des financements publics aux investissements forestiers », *Revue Forestière Française*, ENGREF, p. 9-28.

BENOIT L., 2005, Décentralisation et développement économique : la nouvelle répartition des compétences, Paris, *Actualité juridique du droit administratif*, n°34, 10 octobre, p. 1878-1885.

BERTRAND L., MARTEL J.M., 2002, « Une démarche participative multicritère en gestion intégrée des forêts ». *INFOR*, vol. 40, no 3 (août), p. 223-239.

BOUVAREL P., 1950, « Débroussaillement par les herbicides sélectifs a base de 2.4 D », *Revue Forestière Française*, mai ; p. 397-407.

BOUVAREL p., 1986, « L'amélioration génétique des arbres forestiers, essai d'une histoire », *Revue Forestière Française*, Nancy : ENGREF, vol. 38, numéro spécial, p. 7-11.

BRET R., 2003, « Présentation d'une Charte Forestière de Territoire », *La revue du GREF*, n°59,1er trimestre, p. 13-15.

CANS R., 1983, « La crise du bois de feu au Sahel, La forêt tropicale part en fumée », *Le Monde* du 23 mars.

CASORATI J., 1998, « Le Droit forestier, l'homme et la forêt », *Arborescences*, n° 74, mai juin 1998, p. 2-3.

CHARLEZ A., 2008, « Plan de chasse et dégâts à la forêt : l'évolution ». *Faune sauvage*, n°281, juillet, p. 40-43.

DEGRON R., 1998, « La conversion des forêts domaniales françaises (1860-1888) : une grande vague brisée », Nancy, Revue Forestière Française, 1, p. 71-84.

DEMENOIS J., PEREZ-CORREA S., WEMAERE M., 2011, « Le régime des crédits carbone générés par les projets de boisement ou de reboisement dans le cadre d'un mécanisme pour un développement propre : un défi pour les juristes et les développeurs de projet », *Revue Juridique de l'Environnement*, p. 345.

DESSUS B., 1998, « Le bois-énergie en Europe. Une étude prospective à l'horizon 2020 », *Les cahiers du Clip*, Publication du club d'ingénierie Prospective énergie et Environnement, n°8, janvier, p. 72-77.

DEUFFIC P., GRANET A.M., LEWIS N., 2004, « Forêts et société : une union durable. 1960-2003, Evolution de la demande sociale face à la forêt », *Rendez-vous techniques*, Fontainebleau, ONF, p. 10-14.

DORVEAUX L., 2011, « L'impact des directives « oiseaux » et « habitats » sur les législations », *In* R. ALLEMAND (dir.), *Les effets du droit de l'Union européenne sur les collectivités territoriales*, L'Harmattan, 2011, p. 397-414.

DUBOIS-MAURY J., 2002, « Les risques naturels en France, entre réglementation spatiale et solidarité de l'indemnisation », *Annales de Géographie*, Armand-Colin, volume 111, p. 627-628, 637-651.

FERRY O., 2004, « La forêt au service de l'eau : vers une perspective européenne ? », *Revue Forestière Française*, ENGREF, janvier, p. 47-64.

GALLEMANT G., 1991, « Illustration de la politique de l'ONF en vue d'une gestion conservatoire des patrimoines forestiers en région Lorraine », *Revue Forestière Française*, Nancy : ENGREF, numéro spécial, 158-161.

GARIN C., « les parisiens rêvent d'une ville plus verte et préservée », journal le Monde, édition du 23 septembre 2004.

GAROUSTE D, PUCHEU PH., 1992, « l'usage des marteaux forestiers », *revue forestière française* XLIV,ENGREF, janvier, 63-78.

GINELLI L., 2012, « Chasse gestion, chasse écologique, chasse durable… Enjeux autour de l'écologisation d'une pratique en crise », *Economie rurale*, 327-328, p. 38-51.

GRANET A.M., MANN C., DEHEZ J.,2009, « L'accueil du public en forêt : une perspective européenne. Quelques résultats du COST E33 "Forest for recreation and nature tourism" », *RDV techniques*, ONF, n°23-24, p. 30-38.

GUERIN G., 2008, « de la forêt pâturée au sylvopastoralisme », *Forêts méditerranéenne*, t. XXIX, n°4, décembre, 491-496.

GUIRAUD C.1980, « La chasse en forêt : l'équilibre sylvo-cynégétique », *Bulletin Technique d'Information*, INRA, n°348, avril.

GUYOT C., 1945, « L'avis de Charles Guyot sur l'usufruit de certains reboisements résineux », *Revue Forestière Française*, ENGREF, numéro 7, p. 463-467.

JOINVILLE O, AUR S, BRETAR F., 2003, « La levé de laser aéroporté : techniques, applications et recherche », *bulletin d'information de l'IGN*, p. 37-52.

LAGARDE M., 1984, « de l'aliénabilité des forêts domaniales (commentaire de l'article L. 62 du code du domaine de l'État) », *Revue Forestière Française*, XXXVI, p. 156-163.

LAGARDE M., 1998, « Le statut juridique des groupements de producteurs forestiers ». *La forêt privée*, n° 181, p. 9-14.

LIAGRE J., 1999, « L'aménagement des forêts "publiques" : point de vue d'un juriste », *Revue Forestière Française*, ENGREF, numéro spécial, p. 50-59.

LOSCHAK D., 1971, « *Les problèmes juridiques posés par la concurrence des services publics et des activités privées* » ; AJDA, p. 261.

MEYER F., 1979, « Législation et jurisprudence, le conseil supérieur de la forêt et des produits forestiers », *Revue Forestière Française* XXXI, janvier, p. 268-272.

MONTAGNE C. et al., 2009, *Les comptes de la forêt française : un outil d'évaluation intégré des biens et des services (marchands et non marchands) fournis par la forêt*, INRA Sciences Sociales,,n°5, novembre.

MONTEUUIS O, GOH D.K.S., 1999, « About the use of clones in teak : la sylviculture du teck = À propos de l'utilisation de clones de Teck », *Bois et forêts des tropiques*, Montpellier : CIRAD, n°261, p. 28-38.

MORIN G.A., 1986, « Les grandes lignes de la loi forestière », *Revue Forestière Française*, XXVIII, p. 6-7.

MORIN G.A., 1992, « La consommation de bois de feu en France », *Revue Forestière Française*, Nancy : ENGREF, vol. 44, n°3, p. 255-265.

MORIN, G.A., 1991, « Equilibre entre terres agricoles et forêts. Cas des pays industrialisés: déprise, boisements », *Revue forestière française*, 3, p. 57- 64.

ONF, 2011, « contribuer à la protection des captages », *Fiche technique Eau*, ONF, n°5, été , 4 p.

ONU, 2013, *10ème session du forum des nations unies sur les forêts ; 8-19 Avril 2013*, Bulletin des négociations de la Terre, Volume 13 Numéro 177.

PELOUX T., 2008, « la définition juridique de la forêt », *Forêts de France*, fédération Forestiers Privés de France, n°512, avril.

PLAUCHE-GILLON H., 1996, « Gestion durable et écocertification en forêt privée », *Revue Forestière Française*, ENGREF, numéro spécial.

PONTIER, 1997, « Territorialisation et déterritorialisation de l'action publique », *AJDA*, octobre 1997, p. 723.

RAMBAUD L., 2012, « Mesures et incitations pour la biodiversité forestière, notamment en site Natura 2000 », *Revue Forestière Française*, Nancy, ENGREF, vol. 64, n°3.

RAMEAU J.C., 1996, *Numéro spécial : la gestion des forêts tempérées*. Nancy, ENGREF.

RIETHMULLER T., WEISS S., CHAUVIN C., 2003, « Les chartes forestières de territoire : premier bilan », *Ingénierie*, EAT, n°36, décembre, p. 43-52.

SCHERRER S., 2002, « Les pertes d'usage récréatif du patrimoine forestier après les tempêtes de 1999 : le cas de la forêt de Fontainebleau », *Economie et statistique*, volume 357, p. 153-172.

SCHERRER V., 2008, « Réinventer la chasse pour le XXIe siècle, *Journal officiel de la République française*. Avis du conseil économique et social, p. 38-51.

SCHNÄBELE P., 2010, « RGPP et modification de l'organisation d'un service déconcentré régional », *Revue française d'administration publique*, ENA, avril, p. 999-1001.

SIMON G, 1996, « Le rôle de l'État dans la gestion durable des forêts en France : le point de vue du ministère de l'environnement », *Revue Forestière Française*, Nancy, ENGREF, p. 173-180.

SOHNLE, J., « Le droit international de l'environnement : 2005-2009 une toile d'araignée pour une grosse bête noire », *Revue Juridique de l'Environnement*, n°1, 2010, p. 75-96.

WATT A., 1947, « Pattern and Process in the Plant Community ». *Journal of Ecology*, vol. 35, n°1 et 2, p. 1-22.

WEISS S., 2003, « Le regroupement des petits propriétaires forestiers en vue d'une gestion concertée ». *Revue Forestière Française*, numéro 4, p. 358-366.

Rapports / Etudes

ALHERITIERE D., 1981, *L'évaluation des impacts sur l'environnement et le développement agricole*, Rome, Cahiers FAO : environnement, n°2, pp. 17-22 et 31-34.

BALLU J.M. (dir.), 2007, « pour mobiliser la ressource de la forêt française », *rapport de travail sur l'insuffisante exploitation de la forêt française*, adopté par la 6ème section du CGAAER, 7 novembre 2007.

BALLU J.M., 2009, « *Le « prix de la tranquillité » : Pour certains propriétaires privés tout chantier peut apparaitre perturbant* », Rapport.

BATELLE, 1978, *Final Report of the Study on the Selection of Projects for Environmental Impact Assessment*, Bruxelles, Commission des Communautés européennes ENV/513/78-EN.

BIANCO J.L., 1988, « la forêt, une chance pour la France », rapport réalisé à la demande de M. le Premier ministre, le 25 août 1998, la Documentation française.

BROTTES F., 2000, Rapport fait au nom de la Commission de la production et des échanges de l'Assemblée Nationale, n° 2417, le 24 mai 2000 (disponible sur http://www.assemblee-nationale.fr/11/rapports/r2417-1.asp).

BUTTOUD G., 1983, *L'État forestier - Politique et Administration des forêts dans l'histoire française contemporaine*, université de Nancy 2, thèse d'État en économie-politique.

CHABE-FERRET S., SERGENT A., 2012, « Evaluation de la contribution des Plans de Développement de Massifs Forestiers aux objectifs et enjeux de la politique forestière nationale », *Rapport Final*, Irstea-Centres de Bordeaux et de Clermont Ferrand à destination du ministère de l'agriculture de l'alimentation, de la pêche, de la ruralité et de l'aménagement du territoire.

CHASSAGNY J.P., MICHELET M., 2003, « *Bilan des politiques publiques sur le Sud du Massif Central* », Rapport final.

CIRELLI M.T., SCHMITHÜSEN F., TEXIER J., YOUNG T., 2003, *Tendances du droit forestier en Afrique et en Europe*, FAO étude législative 72, Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation internationale des bois tropicaux, Rome.

CNAPS, 2002, *Rapport du Conseil national des sites et itinéraires sportifs*.

COMMISSION EUROPEENNE, 2010, Livre Vert « concernant la protection des forêts et l'information sur les forêts dans l'Union européenne : préparer les forêts au changement climatique », SEC(2010)163 final), Bruxelles.

DU DAUSSAY C., 1986, « Statuts fonciers et politiques forestière », FAO étude législative 41, Rome : éd. FAO.

EIA, 2007, *International Enregy Outlook*, Washington, DC, E.-U.A.

ETAT-ONF-FNCOFOR, 2012, « *Responsabilité Gestion durable Gouvernance, contrat d'objectifs et de performance Etat-ONF-FNCOFR 2012-2016* ».

FAO 2006, *Meilleures pratiques pour l'application des lois dans le secteur forestier*, étude FAO : forêt 145, Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, Organisation internationale des bois tropicaux, Rome.

FAO, 2000, *Evaluation des ressources forestières mondiales 2000*, Rapport principal, étude FAO : forêt n°140, Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome.

FAO, 2008, *Les forêts et l'énergie*, Etudes FAO : Forêts n°154, Organisation des nations unies pour l'alimentation et l'agriculture, Rome.

FLAMENT C., HAMARD J.P., 2011, « Diagnostic de l'impact des cervidés sur l'avenir des peuplements forestiers, base de travail pour la gestion », *Rapport final*, ONCFS Cemagref.

HALKA A., LAPPALAINEN L., KARJALAINEN H., 2001, *La protection des forêts en Europe*. Rapport WWWF, Paris.

LAZERGES R., PIN X., LINET M. et al., 2006, « *Organisation de la prévention des risques naturels dans les services déconcentrés* », Rapport établi pour les ministères de l'Equipement, de l'Agriculture et de l'Ecologie.

MEDDE, 2007, « Plan d'action et rapport final », *Plan National Protection de la Nature (PNPN 2007-2001)*, Ministère de l'environnement.

MONIN J.C., 2003, rapport « Décentralisation et politique forestière : proposition pour les communes forestières ».

MORREL P., L'HUISSIER A, 2008, « Bilan de la politique agricole et forestière en faveur de la montagne », rapport, ministère de l'agriculture.

RAILLON C., 2010, « *Bangladesh catastrophes climatiques* », rapport URD.

REY G., HERMELINE M., 1994, *L'Europe et la Forêt*, Luxembourg : Parlement européen, tome 2.

ROY C., 2009, « Directive énergies renouvelables : biocarburants, biomasse et critères de développement durable » (dite « *Rapport biocarburants Roy* »), CGAAER Rapport n° 1906, CGEDD Rapport n° 006607-01.

SIEVANEN T. et al. 2008, *Forest recreation monitoring – À European perspective. Working Papers of the finnish forest institute 79*, COST Action E33, Metla.

Thèses, Mémoires

ALBRECH A., 2004, *Reconnaissance mutuelle des systèmes de certification forestière*, mémoire de DESS, Bordeaux 4.

GAREAU P., 2000, « Analyse organisationnelle d'une expérience de gestion intégrée de l'eau et de participation publique : le programme Zones d'intervention prioritaire (ZIP) ». Mémoire de maîtrise, Montréal, Université du Québec à Montréal.

GAREAU P., 2004, « La gestion durable des forêts dans le monde : perspective sociopolitique et approches alternatives ». Thèse de doctorat en sciences de l'environnement, Université du Québec à Montréal.

LAGARDE M., 1984, « *Un droit domanial spécial – Le régime forestier* ». Thèse de Doctorat d'État en Droit. Université de Toulouse.

MICHEL C., 2003, *L'accès du public aux espaces naturels, agricoles et forestiers et l'exercice du droit de propriété : des équilibres à gérer*, Thèse de doctorat en Sciences de l'environnement, soutenue le 28 mars 2003 à l'École Nationale du Génie Rural, des Eaux et Forêts.

ROZAY A., 2010, Les parcours acrobatiques en forêt de montagne, DESS économie du sport et des loisirs, services d'études et d'aménagement touristique de la montagne.

Ressources Internet

ACADEMIE FRANCAISE, dictionnaire de l'Académie française, 9e édition, consultable sur : http://www.academie-francaise.fr/le-dictionnaire/la-9e-edition

BOUTEFEU B., « L'aménagement forestier en France : à la recherche d'une gestion durable à travers l'histoire », *vertigo –la revue électronique en sciences de l'environnement* [en ligne],

Volume 6 Numéro 2, septembre 2005, mis en ligne le 1er septembre 2005, consulté le12 juillet 2013.

ENGREF, « *École interne ENGREF (école nationale du génie rural et des forêts)* » AgroParisTech 2011, consultable sur : http://www.agroparistech.fr.

FPF, « Je confie des travaux forestiers à un tiers sur ma propriété. Quelles précautions prendre ? », Forêt Privée Française, fiche n°635805 consultable sur www.ofme.org/crpf/documents/fiches/635805.pdf.

FPF, Fiche n°712001 « *Le Service de la Forêt et du Bois* ». Observatoire de la forêt méditerranéenne, 2001. Consultable sur http://www.ofme.org.

GOUVERNEMENT DE COLOMBIE BRITANIQUE, « *Mountain Pine Beetle Action Plan 2006-2011 Sustainable Forests, Sustainable Communities* » plan d'action du gouvernement de Colombie Britannique, 2006, consutable sur : www.gov.bc.ca/pinebeetle.

INVENTAIRE FORESTIER NATIONAL (IFL), données de l'inventaire forestier national luxembourgeois, consultable sur : http://www.environnement.public.lu/forets/dossiers/ifn/

INVENTAIRE FORESTIER NATIONAL (IFN), données de l'inventaire forestier national français, consultable sur http://inventaire-forestier.ign.fr/spip/

NUNYARD P., « The real importance of the Amazon Rain Forest », communiqué de presse de l'ISIS, 2006, traduction de Jacques Hallard consultable sur : http://yonne.lautre.net/spip.php?article4048

ONF « *un comité pour éclairer les relations entre la forêt publique et la société* », actualité 23 novembre 2012, consultable sur www.onf.fr.

PFEIFFER, RADNAI, Sciences et Impact, *Un modèle hôte parasite : épicéa et typographe*. Les essences forestières, l'épicéa et ses scolytes [en ligne]. Disponible sur : www.inra.fr.

ROUSSEL F., « Les forêts européennes ont désormais leur association, baptisée EUSTAFOR », *Ressources Naturelles*, 14 juin 2006, consultable sur www.actu-Environnement.com

STATEC, *annuaire statistique*, Luxembourg, 1999. Consultable sur www.statistiques.public.lu/.

UN-ENERGIE, *Sustainable bioenergy : a framework for decision makers*, 2007. Consultable sur : www.fao.org/docrep/010/a1094e/a1094e00.htm.

Interventions et communications non publiées

ARENDT E., séminaire *La protection juridique de la nature au Grand-Duché de Luxembourg*, Luxembourg Ville, 12 mars 2010.

RUSU E., « *la forêt-espace multi protecteur* », intervention au séminaire géographique « Dimitrie Cantemir », 2010.

SOHNLE J., Cours de droit de l'environnement (L3), UFR DEA de Metz, 2009.

U E., *promoting biofuels as credible alternatives to oil in transport*. Communiqué de presse, Bruxelles, Belgique, 10 janvier 2007.

INDEX

abattage.....304
abornement 55
accès à la forêt 545
Accrobranche.....568
accueil du public.....551, 552, 553, 561
accueil du public en forêt 547, 556
Acide tricholorophenoxyacétique.....402
actes d'enquêtes complémentaires 524
Action 21 .....203, 432
action civile 526
action pétitoire.....275
action possessoire 275
action publique 524
activités commerciales 590
activités conventionnelles de l'Office National des Forêt en forêt privée 121
adjudication 335
Administration de la nature et des forêts41, 144, 449, 453, 478
administration forestière.....105
affectation du terrain 478
affouage 142, 327, 328, 329, 330
Agence de Services et de Paiement.....319
agenda 21.....101
agrément 72, 73, 193
agroforesterie.....180
aides.....66, 218, 219, 318, 472
air.....371, 409
aliénation 45, 48
amélioration.....297
aménagement34, 40, 54, 55, 218, 286, 425, 482, 513, 538
amende 525
amendes 347
animaux 354, 512
anomalies phytosociologiques.....425
appel d'offre 335
application du régime forestier.....38
Arbitrage ministériel 42
arrêté préfectoral de protection de biotope 463
arrondissements 147
association communale de chasse agréée 584
Association de protection des peuplements contre les dégâts du gibier 192
Association des Forêts d'État Européenne 102
association des populations des montagnes du monde..... 384
association européenne des élus de montagne..... 385
Association National des Centre régionaux de la Propriété Forestière 170
Association Nationale des Élus de Montagne 386
Association Nationale des Maires des Stations de Montagne..... 386
association syndicale de gestion forestière 187
association syndicale de gestion forestière autorisée 189
association syndicale libre 188
associations syndicales constituées d'office 191
atteintes à la propriété 511
auteur de l'infraction..... 521
autoconsommation 326, 328
autorisation de coupe 400
autorisation de défrichement..... 46, 471
autorisation de défricher 469
autorisation préalable de défrichement . 468
autorisations de défrichement 472
avalanche 376
Banque mondiale 100
biens assimilés 24
biens indivis 186
biens sectionaux 167
biocarburant 243
Biocombustible 244
biodiversité373, 431, 443, 447, 462, 493, 494, 537
bioénergie 242, 243
biomasse 215, 235
bois « classés CEE » 514
bois bruts..... 333
bois combustible 21
Bois d'industrie..... 295
Bois d'œuvre..... 295

Bois de feu.....295
bois énergie 242, 245
bois et forêts classées à risque.....483
bois tropicaux 202
bornage 252, 253, 257
branche 264
brigades 147
Brundtland.....201
camping 512, 589
Canadian Standard Association.....495
cantonnement 281
caprins 280
captage d'eau potable 406
carbone 410, 412, 415, 499
caution 348
cautionnement solidaire.....332
cendre 359
Centre de recherche forestière internationale 100
Centre National de la Propriété forestière 170
centre régional de la propriété forestière 68, 72, 73, 74, 227
Centre Régional de la Propriété forestière 176
Centres Régionaux de la Propriété Forestière 170
certificat maître.....454
cession 45
chambre d'agriculture.....227
changement climatique.....376
Charte de l'environnement 549
Charte de la forêt communale 118, 160
Charte sociale européenne.....546
chartes de territoire.....541
Chartes forestières de territoire 160, 229
chasse60, 61, 124, 140, 182, 351, 576, 577, 580, 581, 585, 598
chasse en Alsace-Moselle.....587
chauffage 327
chemins de fer 269
chemins forestiers.....271
chemins vicinaux.....269
chutes de branches.....595
circonstances atténuantes 528
circulation.....512
clairières 466
classement 376
climat 371
code de bonnes pratiques sylvicoles 89
code des bonnes pratiques sylvicoles 83
codes de bonne pratique sylvicole 173
Colbert 213, 217, 242, 259
comité d'éthique et d'orientation..... 136
comité de massif 386
comité de politique forestière 151, 154
comité des ventes de bois communaux 157, 160
comité technique du Centre National de la Propriété forestière..... 175
comités de filière..... 156
commercialisation des matériels forestiers de reproduction 454
commissaire du gouvernement 179
commission de l'éducation et de la communication..... 435
commission de la gestion des écosystèmes 436
commission de la sauvegarde des espèces 436
commission départementale de la chasse et de la faune sauvage 583
commission des politiques environnementales, économiques et sociales..... 435
commission du droit de l'environnement 436
commission mondiale des aires protégées 436
Commission Mondiale sur l'Environnement et le développement 201
commission nationale de la forêt communale..... 159
commission régionale de la forêt et des produits forestiers 155
commission syndicale 166
commission syndicale sur bien indivis . 165
concession..... 272
concession de droit d'usage 277
confédération européenne de la propriété forestière 157
Confédération Européenne des Propriétaires Forestiers 102
Conférence de Rio 494

Conférence des Nations Unies sur le développement durable.....431
conférence des Nations unies sur le milieu humain 201
Conférence ministérielle pour la protection des forêts en Europe 98, 385
Conférence ministérielle sur la protection des forêts en Europe 403
conseil d'administration de l'Office national des forêts.....132
conseil d'administration du Centre National de la Propriété forestière.....174
Conseil de Soutien à la Forêt.....497
conseil général de l'alimentation, de l'agriculture et des espaces ruraux 156
Conseil national de la Chasse et de la Faune sauvage 582
Conseil National de la Montagne 386
Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois 150
conservation 34, 122, 302, 448
constatation de l'infraction forestière....518
construction 327
contentieux des près-bois 43
contentieux ordinaire.....43
contrat d'objectifs et de performances .118, 158
contrat de sous-traitance.....310
contrat de vente 348
contrat Etat-ONF 127
contrats Natura 2000 222
contravention.....524
contravention d'arrachage de plants.....509
contravention d'enlèvement de chablis .510
contravention de coupe.....509
convention 121
convention alpine 396, 418
Convention Cadre des Nations Unies sur les Changements Climatiques 9
Convention de Florence 416
Convention de Ramsar 437
Convention européenne des droits de l'homme.....546
Convention européenne des paysages ...416
Convention européenne du paysage.....548
Convention sur la diversité biologique..432
convention sur les zones humides de Ramsar 437
conversion..... 242
coopérative forestière..... 85
corps du génie rural, des eaux et forêts. 114
corridors écologiques..... 448
coupe..... 509
coupe excessive 477
coupe rase 476
coupes 297, 332
coupes « libres » 76
coupes d'urgence 77
coupes excessives 475
coupes extraordinaires 76
coupes imprévues..... 75
coupes prévues..... 75
cours d'eau..... 268, 406, 407
cours d'eau 266
crime d'incendie volontaire 515
cueillette..... 572, 574
d'accueil du public..... 595
débardage..... 221, 304
déboisement 475
débroussaillement 484, 489
décharge d'exploitation 348
déchets 512
déclaration préalable..... 378
découverte fortuite 427
défense contre les incendies de forêt 483
défense de la forêt contre les incendies 492
défense nationale 472
déforestation 410
défrichement45, 46, 464, 465, 467, 491, 512
défrichement illicite 476, 478
dégâts causés par le gibier 597
dégâts causés par le grand gibier 598
dégâts causés par le petit gibier 597
délimitation 51, 252
délimitation « générale » 253
délimitation « partielle »..... 253
délimitation administrative 256
délimitation amiable 255
délimitation de la propriété forestière..... 33
délit de coupe..... 509
délits..... 525
délits ruraux et forestiers 532
demande de défrichement..... 470

dendroénergie 243, 244, 248
dénonciation calomnieuse 516
désenclavement 272
désertification 203
desserte 270
destination forestière 11, 40, 466
développement durable.....173, 201, 204
Direction Départementale des Territoires 185
direction générale des politiques agricoles, alimentaires et des territoires.....105
directions départementales de l'agriculture et de la forêt.....111
directions départementales de l'Equipement 111
directions départementales des territoires 111
directions régionales de l'agriculture et de la forêt.....110
directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation, et de la forêt 110
directive « Habitats ».....438, 439, 440
directive « Oiseaux ».....440
directive cadre sur l'eau 403
directives locales d'aménagement.....226
directives régionales d'aménagement ...226
directives territoriales d'aménagement .485
dispense de plan simple de gestion 80
distraction 45, 47
distraction du régime forestier.....34, 44, 45
diversité biologique 203, 499
division 50
division des services centraux 146
document d'aménagement47, 52, 53, 56, 57, 222
document de planification 83
document de planification forestière 66
documents d'aménagement 541
documents uniques de programmation communautaire 319
droit applicable à la forêt.....13
droit d'usage 280
droit de communication.....153
droit de l'homme à l'environnement.....542
droit de non-chasse.....579
droit de propriété 274
droit du sol.....38
droit forestier 13
droit local 123
droits d'usage..... 275
dunes 123, 401, 472, 513
eau 124, 380, 381, 402, 472, 494
ébranchage 304
échange 45
écocertification 493, 494, 496
écodéveloppement 201
école des ingénieurs du génie rural, des eaux et forêts..... 114
Ecole national du génie rural, des eaux et forêts 114
écologie..... 537
écosystème..... 444, 448, 472, 499
effet de serre 173, 409
éhoupage 304
élagage 304
enlèvement de matériaux 511
enlèvement non autorisé 509
enquête publique..... 468
entente de massif..... 386
environnement 173, 367
équilibre sylvo-cynégétique..... 226
ermeture des chemins forestiers..... 595
érosion..... 40, 373, 376, 513
Espaces Naturels Sensibles..... 554
espaces verts artificiels 40
établissement public à caractère industriel et commercial..... 115
établissements d'utilité publique 39
établissements publics 39
étude d'impact 471
études d'impact..... 240
European State Forest Association AISBL 102
exécution des peines 527
exploitation40, 59, 71, 308, 321, 329, 333, 347, 350, 430, 504, 540
exploitation du droit de chasse..... 581
exploitation forestière extensive 399
expropriation..... 382
extinction des droits d'usages..... 280
facteurs abiotiques 374, 564
facteurs biotiques 430, 564
fédération départementale des chasseurs 583
Fédération européenne des communes forestières..... 101, 385

Fédération Européenne des Communes Forestières 159
fédération nationale de communes forestières 157
fédération nationale des chasseurs 583
Fédération Nationale des Syndicats de Propriétaires Forestiers Sylviculteurs157
fédération régionale des chasseurs 583
feux de forêt 481
Fir en nohaltege Bësch 498
flachis 324
fonction sociale 547, 548
fonction sociale de la forêt 538
Fonds européen agricole pour le développement rural 210
fonds européens du développement régional 210
Fonds forestier national 211
Fonds Forestier National 171, 314, 315
Fonds Mondial pour la Nature 496
Forest Stewardship Council ..495, 496, 497
forêt 8, 10
forêt de production 20
forêt de protection 375, 376
forêt dégradée 466
forêt domaniale 49
forêt privée 22
forêt publique 22
forêt-nature 539
forêts « naturelles » 459
forêts de protection 375
forêts des collectivités 42
forêts domaniales 42
forêts indivises 64, 281
forêts primaires 293
forêts privées 66
forêts superficiaires 283
forêts usufruitières 283
Forum de l'Organisation des Nations Unies pour les Forêts 99
Forum des Nations unies sur les forêts..204
Forum intergouvernemental sur les Forêts 204
Forum Intergouvernemental sur les Forêts 99
fossé 259, 407
fouille 401, 512
fouilles 428
fourrés 11
frais de garderie 63, 64, 142
frais de gestion 149
fréquentation 540
FSC Lëtzebuerg 498
FSC-France 498
futaie 285
futaie jardinée 298
futaie régulière 297
génie génétique 450
gestion148, 281, 308, 379, 388, 433, 442, 448, 478, 485, 492, 504, 541, 553, 569, 600
gestion cynégétique 586
gestion durable21, 52, 86, 192, 201, 207, 217, 221, 222, 404, 494
gestion foncière 251
gestion forestière communautaire 206
gestion forestière écosystémique 205
gestion forestière intégrée 205
gestionnaires forestiers professionnels ... 92
gibier 71
grand duché de Luxembourg 41
Grand duché de Luxembourg 59, 108
Grand-duché de Luxembourg258, 260, 449, 475, 510, 515, 529
Grand-Duché de Luxembourg47, 54, 56, 57, 58, 61, 63, 64, 82, 195, 351, 447, 452, 480, 498, 508
gré à gré 336
Grenelle Environnement 549
Groupe intergouvernemental sur les Forêt 204
Groupe Intergouvernemental sur les Forêts 99
groupement d'intérêt cynégétique 584
Groupement des sylviculteurs a.s.b.l 157
groupement forestier 180, 186
groupement syndical forestier 163
groupes organisés 589
haute futaie 286
incendie 480
incendies231, 267, 302, 472, 480, 484, 508
indivision 51, 183, 186, 282
infraction 473
infractions347, 504, 506, 508, 513, 515, 517, 563

ingénieurs de l'agriculture et de l'environnement.....137
ingénieurs des ponts, des eaux et des forêts 137
Institut de formation des forêts communales.....159
interdiction de cueillette 576
intérêt général 216, 217, 395, 514
International Tropical Timber Organization 100
International Union of Forest Research Organizations.....100
interventions conventionnelles de l'Office national des forêts.....121
inventaire 55
investissements publics 472
itinéraires sportifs 566
itinéraires sylvicoles 85
jardins 468
jugement 527
l'accès à la forêt.....548, 551
L'accès à la forêt 590
l'accueil du public 542
l'Office national des forêts 51, 208
labellisation forestière 493
landes.....11, 465, 466
laser scanning 424
Lëtzebuerger Privatbëch.....196
levée de la présomption de salariat.....305
licence de chasse 586
ligne à haute tension 10
lignes électriques 267
liste rouge 436
livre vert 9
Livre vert 383
Location.....272
loi Audiffred 90
loi d'orientation forestière 160, 368, 553
loi d'orientation sur la forêt.....557
loisirs 543
loisirs verts 543
Lothar 552
mainlevée de cautionnement 349
maquis 466
marché carbone.....411, 414
marché public 310
marchés régulés 411
marchés volontaires.....413
marteau 130
marteau forestier 324
martelage..... 324
matériels de reproduction forestier 452
matériels forestier de reproduction 515
matériels forestiers de reproduction..... 450
Mécanisme de Développement Propre forestier 412
menus produits..... 355, 572
menus produits végétaux 356
Milieu naturel..... 417
mimosas 466
minéraux 358
ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt..... 105
ministère de l'agriculture, de la viticulture et de développement rural..... 109
ministère de l'écologie, du développement durable et de l'énergie..... 107
ministère du développement durable et des infrastructures 108
ministre de l'Agriculture et de la Forêt... 42
mise en défens..... 392
mise en valeur 34
mitoyenneté..... 259
montagne..... 43, 383, 384, 420, 513
morcellement 172, 215, 287
Muséum National d'Histoire Naturelle . 448
mutation 79, 94
natur&ëmwelt a.s.b.l. 435
Natura 2000159, 222, 365, 438, 440, 442, 464
nature 215
nature des terrains 40
nouveaux mouvements sociaux 542
nouveaux sports de nature 568
nu-propriétaire 285
objectifs d'Aichi 444
obligation d'évaluation 441
obligation de débroussailler 490
Observatoire Européen des Forêts de Montagne 385
occupation..... 272
Office national de la chasse et de la faune sauvage..... 583
Office national des forêt 251
Office national des forêts36, 42, 45, 56, 57, 65, 84, 90, 91, 107, 112, 115, 119, 128,

227, 288, 303, 310, 325, 346, 387, 405, 565
ONF Energie 126
ONF international.....126
ordures.....512
Organisation des Nations Unies 99
Organisation des Nations unies pour l'alimentation et l'agriculture....100, 233
organisations consultatives.....150
organisme certificateur 495
organisme de gestion et d'exploitation en commun 84
organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun 86, 88, 89
organismes associatifs 157
organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun 192
Organismes institutionnels 150
organismes nuisibles 449
orientations régionales.....218
Orientations Régionales de Production .177
orientations régionales forestières111, 224, 225
outrage 516
ouvrages publics 301
ovins 280
Pan European Forest Certification 496
parc national 517
parc naturel régional 463
parcs 468
partage 51, 282
partage communal 50
Partenariat de collaboration sur les forêts 431
pâturage 279, 352, 378, 513
pâturages.....44
Pâturages 60
pâturages communaux 393
paysage ..399, 416, 418, 419, 421, 537, 538
Paysage 417
pêche.....124, 352
périmètre de protection immédiate.....408
périmètre de protection rapprochée.....409
permis d'exploiter 340, 347
peupleraies.....11, 466
pierre.....359
Plan d'action de l'Union européenne en faveur des forêts 548
plan d'action pour la forêt 445
plan de développement de massif . 230, 231
plan de prévention des risques d'incendie de forêt 487
Plan de Prévention des Risques naturels prévisible..... 487
plan de prévention des risques naturels prévisibles 488
Plan de Prévention des Risques naturels prévisibles 480
Plan départemental des Espaces, Sites et Itinéraires 570
Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires 569
plan local d'urbanisme..... 487
Plan national pour la protection de la nature 446
Plan national pour le développement durable 448
plan pluriannuel de développement forestier 404
plan pluriannuel régional de développement forestier..... 227, 228
Plan sectoriel pour la préservation des grands ensembles paysagers et forestiers 448
plan simple de gestion67, 68, 70, 72, 75, 77, 78, 79, 83, 222, 557
Plan Simple de Gestion..... 67
plan simple de gestion facultatif 82
planification211, 214, 216, 217, 225, 233, 235, 239, 241, 243, 483, 485
planification stratégique..... 248
plans locaux d'urbanismes..... 486
plans simples de gestion 218
plantation 263, 267, 268
plantations énergétiques..... 247
police..... 124
police de la chasse 587
Politique Agricole Commune 209
politique forestière 110, 404
potentialité écologique..... 69
potentialité économique..... 69
poursuite 524
pouvoirs de police judiciaire..... 520
prescription 48
prescription acquisitive 125
Prescription acquisitive..... 50

préservation de l'environnement 369
présomption de salariat.....304
présomption de tolérance de fréquentation 554
prestation conventionnelle permanente .313
prestations conventionnelles 313
prévente 342, 344
prévention.....481, 487, 488
Prévention des Risques Naturels 395
préventions des risques.....389
principe de précaution 433
procédure de délimitation et de bornage .37
procédures de vente 334
procès verbaux.....531
procès-verbal 521
produits accessoires.....60, 62
produits de coupes.....332
Produits divers.....295
produits végétaux 355
programme 53, 75
Programme de Reconnaissance des Certifications Forestières.....159, 500
Programme des Nations Unies pour l'environnement.....201, 432
Programme des Nations Unies pour l'Environnement.....100
Programme des Nations Unies pour le Développement.....100
Programme Directeur d'Aménagement du Territoire.....447
Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes 495, 499
Programme Forestier National 211
programme LIFE 403, 445
programme prévisionnel de travaux 312
Programmes de Développement Ruraux 103
projets d'intérêt général.....486
promotion 148
protection69, 95, 124, 148, 294, 303, 367, 370, 371, 372, 404, 407, 416, 421, 423, 433, 478, 487, 488, 512, 513, 517
Protection 428, 461, 464, 480, 493
protocole « Forêts de montagne » 397
Protocole de Carthagène.....433
protocole de Kyoto 411, 414
racine 264
ramassage 572
rapport Ballu 231
rapport Monin 224
récolement..... 348
récolte 294, 299, 304, 321, 323, 355
Reconnaissance contradictoire des lieux 42
Refus d'agrément..... 74
régénération 297
régie 122
régie communale..... 329
régie directe 123, 126
régime 285
régime d'autorisation administrative 93, 177, 308
régime forestier12, 22, 24, 25, 26, 37, 38, 42, 43, 44, 122, 218, 272, 313, 332, 470, 510, 557, 564, 574
régime forestier spécial..... 378
régime juridique..... 12
régime juridique « à double visage »..... 37
régime mixte 298
Régime spécial d'autorisation administrative..... 93
registre de national..... 453
règlement d'affouage 329
règlement national d'exploitation 333
règlement national d'exploitation forestière 407
règlement national des travaux et services forestiers..... 405
règlement type de gestion ... 84, 85, 92, 222
réparation 327
répression..... 524, 529
réseau européen de développement rural 103
réserve de chasse et de faune sauvage .. 584
réserve nationale de chasse..... 463
réserve naturelle ou biologique..... 463
réserves intégrales..... 462
résiliation 349, 350
résolution 350
résolution du contrat 349
responsabilité administrative 600
responsabilité civile ou administrative . 592
responsabilité extracontractuelle 592
responsabilité extra-contractuelle 592
responsabilité pénale..... 507, 592
ressource 233, 509
restauration des terrains de montagne..... 40

restauration des terrains en montagne ..234, 372, 375, 382, 387
retrait de l'agrément 195
Retrouvance.....568
Rio 101
risque d'incendie 489
risques naturels 191, 472
rôle écologique 18, 40
rôle économique 18
rôle social 18
routes 268
salaires 149
salubrité publique 472
sanctions 381, 473
schéma régional de gestion sylvicole 86
Schémas de cohérence territoriale.....486
schémas régionaux 218
schémas régionaux d'aménagement.....226
schémas régionaux de gestion sylvicole173
schémas régionaux de gestion sylvicoles 226
Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique 100
Secretariat of the Global Environmental Facility.....100
Secretariat of the United Nations Convention to Combat Desertification 100
Secretariat of the United Nations Forum on Forests 100
Secretariat of the United Nations Framework Convention on Climate Change.....100
sections de communes 39, 166
séparation 51
séries 214
service cynégétique 578
service d'utilité forestière.....175
service de la forêt 147
service de la forêt et du bois 110
service de la nature 146
service de restauration des terrains en montagne 388
service public industriel et commercial...36
service régional de la forêt et du bois....111
servitude 262
servitudes.....261, 483
sinistre 595
sites classés 419
sites historiques..... 422
sites inscrits..... 419
sites naturels..... 415
Société coopérative agricole et forestière 193
sol..... 359
sols 372, 374
Sommet de la Terre..... 202
sommet mondial pour le développement durable 433
sous-sol 358, 359
sous-traitance 309
sport 565
stationnement..... 512
Stratégie nationale pour la biodiversité 444
structure 295
structure foncière 287, 288, 289
surveillance 34, 148, 346, 482
Sustainable Forestry Initiative 495
sylviculture 304
sylviculture proche de la nature 25
syndicat intercommunal de gestion forestière 162
syndicat mixte de gestion forestière 163
taillis 11, 285, 286, 296, 466
taillis fureté 297
taillis simple..... 295
taillis-sous-futaie..... 298
taxe d'aménagement 555
tenue numéro deux..... 139
tenue numéro un 138
terrains accessoires des forêts 466
terrains non boisés 466
terre 359
tourisme 399
tourisme vert 544
traitement 295
trame verte et bleue..... 555
Trame verte et bleue 437
transaction pénale 527
transfert de propriété du bois 345
travaux55, 296, 297, 299, 301, 303, 309, 310, 314, 380, 422, 424, 426, 475, 482, 489
travaux facultatifs 79
travaux publics..... 300, 301
triages..... 147

truffes 573
uniformes.....138
Union Internationale des Organisations de Recherche Forestière 101
Union internationale pour la conservation de la nature 434, 462
Union Internationale pour la Conservation de la Nature 100
Unités d'Absorption 412
usage.....286
usager 278
usages forestiers 277
usufruit 283, 284, 573
usufruitier 284
véhicules.....379
vente 330, 332
vente des menus produits 575
vente sur pied 344
ventes.....140
ventes à la mesure..... 339
ventes en bloc de bois façonnés..... 338
ventes en bloc sur pied..... 338
ventes locales 341
ventes nulles..... 337
ventes régionales..... 342
versement compensateur..... 143
vestiges 427
voies..... 265
voies ferrées 266
World Agroforestry Centre..... 100
zone centrale des parcs nationaux..... 463
zone de danger 487
zone de précaution 487
zone humide..... 406
zone périphérique de parc national 463
zones humides..... 405, 437
zones naturelles d'intérêt écologique, faunistique et floristique 461

Glossaire

Abiotique : qualifie un facteur écologique, de nature physique ou chimique, agissant dans l'environnement, par opposition aux facteurs biotiques.

Abornement : délimitation d'une propriété forestière à l'aide de bornes reportées sur une carte.

Abroutissement : dégât provoqué par le gibier et plus particulièrement certain ongulés lorsqu'ils consomment les pousses terminales et latérales des plants ou semis d'essences ligneuses.

Affouage : jouissance en nature des produits et ligneux d'une forêt communale (ou sectionnale) au profit des habitants de cette commune (ou section).

Agroforesterie : exploitation des terres comprennant une association d'arbres et de cultures.

Amélioration : ensemble des opérations sylvicoles destinées à améliorer la qualité du peuplement selon l'objectif fixé.

Aménagement forestier : ensemble des études scientifiques, techniques, environnementales et socio économiques permettant l'application de l apolitique forestière nationale et régionale au niveau de chaque forêt publique relevant du régime forestier.

Aménagiste : personne qui élabore un aménagement forestier.

Baliveau : brin de l'âge du taillis réservé lors de la coupe de taillis sous futaie et destiné à constituer la réserve. Par extension, peu designer une perche d'avenir dans tous les types de peuplement.

Biomasse : désigne la masse totale de matière vivante par unité de surface, et la productivité correspondant à son accroissement annuel.

Biotique : qui est lié aux organismes vivants et aux différents processus dont ils sont responsables (facteurs biotiques).

Bois d'industrie : bois rond en principe inapte au sciage, déroulage ou tranchage, normalement destiné à des emplois industriels.

Bois d'œuvre : bois destiné au sciage, au tranchage, au déroulage, à la fente, etc., par opposition au bois d'industrie et de feu.

Bois de feu : bois susceptible d'être utilisé pour la production d'énergie calorifique, directement ou après transformation par carbonisation.

Bois énergie : bois utilisé pour la production d'énergie calorifique. Il peut se présenter sous différentes formes et être plus ou moins transformé.

Bois : ensemble des tissus résistants (de soutien, de conduction de la sève et de mise en r réserve) formant les troncs, branches et racines des plantes ligneuses.

Bornage : action qui consiste à mettre en place des bornes pour délimiter un terrain. État physique de la délimitation d'un terrain à l'aide de bornes.

Bryophytes : plantes dotées de chlorophylle, dépourvues de fleurs, à tiges feuillées, dépourvues de racines, ou à thalle.

Cépée : ensemble de rejets se développant que la souche d'un arbre (ou d'un arbuste) coupé.

Chablis : au sens strict, arbre ou ensemble d'arbres renversés, déracinés ou cassés, le plus souvent par suite d'un accident climatique. Par extension, terme générique désignant tous les arbres endommagés par les aléas naturels.

Charbonnette : billon de bois rond de moins de 7cm de diamètre fin bout, utilisé autrefois pour faire du charbon de bois.

Coupe rase : coupe unique portant sur la totalité du peuplement forestier et précédent généralement sa régénération artificielle.

Débardage : transfert des bois par des moyens appropriés entre la zone où ils ont été abattu et un lieu accessible aux camions.

Défrichement : opération ayant pour effet de détruire l'état boisé d'un terrain et de mettre fin à sa destination forestière.

Dendro- : relatif à l'arbre.

Desserte forestière : ensemble des voies d'accès et de vidange des bois.

Eclaircie : coupe généralement sélective réduisant le nombre de tiges et prélevant des produits marchands. L'éclaircie est le plus souvent une coupe d'amélioration réalisée dans un peuplement forestier régulier dans le but de favoriser la stabilité, la dominance, et une croissance soutenue des arbres d'avenir.

Equilibre sylvo-cynégétique : bonne adéquation entre les populations de grands animaux herbivores vivant en forêt et le milieu forestier qui les abrite.

Essence : terme forestier désignant une espèce, une sous espèce ou une variété d'arbre.

Flachis : entaille faite sur le tronc d'un arbre, de l'écorce jusqu'au bois, destinée à recevoir l'empreinte du marteau forestier.

Futaie : régime sylvicole fondé sur la reproduction sexuée des arbres.

Glandage : droit de ramasser des glands et, par extension, d'autres semences forestières, ou droit au parcours par des troupeaux de porcs consommant des glands.

Lande : formation végétale plus ou moins fermée, caractérisée par la dominance d'espèces sociales ligneuses basses.

Ligneux : qualifie un tissu, un organe ou une plante contenant de la lignine, ce qui lui confère une certaine rigidité (nature ou consistance du bois). Ce dit aussi d'une formation végétale intégrant de telles plantes.

Marteau forestier : outil à main comportant un côté tranchant permettant de faire un flachis et un côté portant une empreinte (appelé marque, destiné à être imposé par percussion sur le flachis).

Martelage : opération consistant à choisir et à marquer les arbres à abattre dans un peuplement.

Pacage : pâturage des herbivores domestiques en forêt.

Panage : voir glandage.

Pâturage : parcours de bêtes de toute espèce s'alimentant en forêt.

Pérenne : ce dit d'une espèce pouvant vivre plusieurs années sans possibilité de reproduction végétative en conditions naturelles.

Peuplement : ensemble des végétaux ligneux, morts-bois exclus, croissants sur une surface donnée.

Pied cornier : arbre situé dans un angle du périmètre d'une forêt ou d'une parcelle maintenue comme repère.

Pré-bois : formation mixte de forêt plus ou moins claire alternant avec des pâturages d'origine naturelle ou anthropique, permettant le passage sans obstacles d'animaux sauvages ou domestiques.

Prévente : vente portant sur des produits d'exploitation forestière définie par les clauses d'un contrat et que le vendeur s'engage à livrer à l'acheteur aux dates et lieux prévus par le contrat.

Récolte : coupe de bois commercialisables.

Régénération : ensemble des interventions sylvicoles de renouvellement d'un peuplement forestier par voie sexuée (naturelle ou artificielle).

Révolution : durée séparant deux coupes successives du taillis d'une même parcelle de taillis simple ou de taillis sous futaie.

Série : ensemble d'unités de gestion pouvant être regroupées en une unité d'objectif qui peut correspondre à une unité de traitement sylvicole. (concept abandonné par l'ONF depuis 2009).

Taillis : peuplement forestier issu de rejets ; de souche, ou de drageons, dont la perpétuation est obtenue par des coupes de rajeunissement.

Traitement : ensemble des interventions (coupes et travaux sylvicoles) appliquées à un peuplement en vue de le maintenir ou de la faire évoluer vers une structure déterminée.

Virée : équipe de martelage ou d'inventaire parcourant la parcelle en plein, en procédant à une succession d'allers-retours.

Table des matières

INTRODUCTION GENERALE 1

A) Définition des termes du titre 2

1) Qu'est-ce qu'une forêt ? 2

a) Une définition juridiquement imprécise.....2

b) Les définitions de la forêt préconisées dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies et précisées par la Commission européenne 3

c) Une définition de la forêt précisée par la jurisprudence française 4

d) Une définition de la forêt complétée par la notion de « destination forestière » 5

2) Le régime juridique de la forêt : le droit applicable à la forêt et sa composante, le droit forestier 6

a) Le régime juridique de la forêt 6

b) le droit applicable à la forêt 7

c) Le droit forestier est une composante de droit applicable à la forêt 7

3) La notion d' « état » du droit applicable à la forêt en France et du droit forestier luxembourgeois. 8

B) Délimitation du sujet 8

1) L'objet de l'étude : le droit applicable à la forêt en France et le droit forestier luxembourgeois. 8

2) Les limites et exclusions de l'étude 9

a) Une limite géographique 10

b) La temporalité forestière 10

c) La spécificité de la fiscalité forestière 10

d) Les inventaires forestiers 10

C) Les caractéristiques physiques de la zone forestière étudiée 11

1) La forêt française 11

2) La forêt luxembourgeoise 11

D) Exposé du plan 12

PARTIE 1 : LA FORET COMME VALEUR PRODUCTIVE 14

TITRE I : AFFECTATION DE LA FORET EN FONCTION DE SON PROPRIETAIRE 16

Chapitre 1 : Droit de la gestion des forêts 18

Section 1 : Le droit de la gestion des forêts publiques : le « régime forestier » 19

I] Définition et contenu 20

A) Les définitions doctrinales du Régime forestier (à partir de 1856 à aujourd'hui) 20

1) 1856, la définition d'E. Meaume 21

2) 1901, la définition de H. Michel et E. Lelong 21

3) 1910, la définition de C. Guyot 22

4) 1968, la définition de F. Meyer 22

5) 1997, la définition de J. Liagre 23

6) Proposition de définition du régime forestier 23

B) Les objectifs et le contenu du régime forestier 25

1) Les objectifs du régime forestier 25

2) Le contenu du régime forestier 27

II] Nature juridique du régime forestier 29

A) La présence du droit public 29

B) La présence du droit privé 30

1) Opérations relevant d'une mission de service public industriel et commercial 30

2) Opérations par nature de droit privé 30

C) Le régime forestier, un régime juridique « à double visage » 31

III] La Mise en œuvre du régime forestier 32

A) L'application du régime forestier 32

1) Les forêts relevant du régime forestier 32

a) Les forêts concernées par le régime forestier 33

b) Décision d'application du régime forestier 35

b) Les recours possibles 37

2) Distraction du régime forestier 38

a) Principes généraux : le parallélisme des formes 38

b) La procédure de distraction du régime forestier. 39

c) La distraction du régime forestier au Grand-Duché de Luxembourg 41

B) Droit du sol 42

1) Aliénation des forêts domaniales 42

a) Avant 2006 42

b) Après 2006 43

2) Prescription acquisitive des forêts domaniales 44

3) La division : le partage communal 44

4) La séparation 45

C) Droit des activités 46

1) Le document d'aménagement 46

a) Contenu du document d'aménagement 47

b) Approbation du document d'aménagement 50

c) Application du document d'aménagement 51

d) Modification du document d'aménagement 51

e) Renouvellement du document d'aménagement 53

2) L'exploitation (renvoi).....53

3) Pâturages, chasse, produits accessoires 54

a) Pâturages.....54

b) La chasse 55

c) Les produits accessoires 56

D) Aspects variés.....57

1) Les frais de garderie et d'administration. 57

2) Les forêts indivises 58

Section 2 : Le droit de la gestion des forêts privées.....60

I] Le régime obligatoire de Plan Simple de Gestion (PSG). 61

A) Champ d'application 61

1) Un régime de plan simple de gestion approuvé par le centre régional de la propriété forestière. 62

2) Les critères des forêts soumises au plan simple de gestion obligatoire.....62

a) Le critère « naturel » 62

b) Critères artificiels.....64

B) Élaboration 64

1) Contenu 64

a) Une partie analytique 65

b) Une partie programmatrice 65

c) Une partie stratégique pour la gestion du gibier 65

2) Durée 66

C) Agrément 66

1) Procédure d'agrément 66

a) Les forêts privées concernées 66

b) Envoi du plan simple de gestion au centre régional de la propriété forestière 67

2) Délibération 67

a) Plan simple de gestion agréé dans le délai d'un an 67

b) Refus d'agrément 68

c) Le centre régional de la propriété forestière ne s'est pas prononcé dans le délai 68

d) La possibilité de recours juridictionnel 68

3) Critères d'agréments 68

D) Application 69

1) Le programme des travaux 69

2) Le programme des coupes 69

a) Les coupes prévues au plan simple de gestion 69

b) Les coupes imprévues au plan simple de gestion 69

E) Remise en cause 71

1) Le changement de plan 72

2) L'avenant 72

3) La mutation de propriété 73

a) Cas d'une forêt dotée d'un plan simple de gestion en cours de validité 73

b) Cas d'une forêt ne bénéficiant plus d'un plan simple de gestion en cours de validité 74

4) La possibilité de dispense de plan simple de gestion pour les forêts à faible potentiel économique et ne présentant pas d'intérêt écologique. 74

a) Procédure.....74

b) Recours.....74

II] Autres régimes 75

A) Systèmes volontaristes pour se doter d'un régime de gestion 75

1) Le plan simple de gestion facultatif.....76

a) En France.....76

b) Au Grand-Duché de Luxembourg.....76

2) Le code des bonnes pratiques sylvicoles.....77

3) le règlement type de gestion(RTG) 78

a) Définition.....78

b) Contenu.....79

c) La soumission d'un règlement type de gestion 79

d) Un règlement type de gestion : une garantie de gestion durable.....80

4) La gestion par un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun 80

a) Définition.....81

b) Élaboration du document de gestion 81

c) La procédure d'agrément d'un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun 82

d) Les obligations d'un adhérent à un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun 82

e) Les obligations de l'organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun 83

f) Le contrôle des organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun 83

g) Le retrait de l'agrément d'un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun 84

5) Gestion par l'Office national des forêts 84

a) Historique.....84

b) La gestion contractuelle des forêts privées par l'Office national des forêts 85

6) Gestion par les gestionnaires forestiers professionnels 86

B) Régime spécial d'autorisation administrative.....87

1) Régime spécial d'autorisation administrative s'imposant aux forêts privées devant être dotées d'un plan simple de gestion agréé et non dotées d'un tel plan. 87

a) Toute propriété forestière soumise au régime de plan simple de gestion et qui n'en a pas est placée sous un régime d'autorisation administrative. 87

b) La décision du préfet 87

c) Les limites du régime d'autorisation administrative 88

d) Le cas de la mutation de propriété 88

2) Règlement d'exploitation applicable aux forêts privées classées en forêt de protection 89

Conclusion du chapitre 1 90

Chapitre 2 : Droit des structures en matière forestière 92

Section 1 : Les structures destinées aux bois et forêts relevant du régime forestier 98

I] Les structures de l'État.....98

A) Les administrations forestières.....99

1) Les ministères.....99

a) Le ministère chargé de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt 99

b) Le ministère chargé de l'environnement.....101

c) Le ministère des Affaires étrangères 101

d) Le ministère chargé de l'industrie.....102

e) Les ministères en charge de la gestion forestière au Grand duché de Luxembourg.....102

2) Les services extérieurs 103

a) Les directions régionales de l'agriculture, de l'alimentation et de la forêt 104

b) La direction départementale des territoires 105

B) L'Office national des forêts 106

1) La création d'un grand service de gestion forestière 106

a) La création de l'Office national des forêts.....106

b) La création du corps du génie rural, des eaux et forêts (IGREF) et l'école des ingénieurs du génie rural, des eaux et forêts (Engref). 108

2) L'Office national des forêts : établissement public à caractère industriel et commercial.....109

a) Statut de l'Office National des Forêts 109

b) Les missions de l'Office national des forêts 109

c) La mission de police de la nature de l'Office national des forêts 118

3) Les limites imposées à l'Office national des forêts.....119

4) Organisation administrative 121

a) Présentation générale de l'organisation de l'Office national des forêts.....121

b) Le directeur général de l'Office national des forêts.....122

c) Le conseil d'administration.....125

d) Le comité scientifique 129

e) Le comité d'éthique et d'orientation 130

5) Les personnels de l'Office national des forêts 130

a) Les ressources humaines de l'Office national des forêts 130

b) Les uniformes de l'Office national des forêts 132

c) Les incompatibilités et les incapacités 133

6) Aspects financiers de l'Office national des forêts 134

a) Les dépenses et les recettes de l'Office national des forêts 135

b) Les rôles du directeur général, de l'agent comptable et du contrôleur financier. 137

C) L'Administration de la nature et des forêts du Grand-Duché de Luxembourg 138

1) Les missions de l'Administration de la nature et des forêts 139

2) L'organisation de l'Administration de la nature et des forêts 139

a) La direction de l'Administration de la nature et des forêts 139

b) La division des services centraux 140

c) la division des services régionaux 141

d) Les personnels de l'administration de la nature et des forêts 142

e) Les frais de gestion et de surveillance des forêts 143

D) L'administration et les organisations consultatives 144

1) Organismes institutionnels 144

a) Le Conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois. 144

b) Le comité de politique forestière, organe du conseil supérieur de la forêt, des produits forestiers et de la transformation du bois 148

c) Les commissions régionales de la forêt et des produits forestiers (CRFPF) 149

d) Le Conseil Général de l'Alimentation, de l'Agriculture et des Espaces Ruraux (CGAAER) 150

2) Les organismes associatifs 151

a) La Fédération Nationale des Syndicats de Propriétaires Forestiers Sylviculteurs (FNSPFS).....151

b) La Fédération Nationale des Communes Forestières (FNCOFOR).....151

c) La commission nationale de la forêt communale.....153

d) Les chartes forestières de territoires et schémas stratégiques de massif forestier (CFT) 154

e) Le comité des ventes de bois communaux.....154

II] Les structures des collectivités territoriales 155

A) Les organismes prévus pour la lutte contre le morcellement de la propriété. 155

1) Le syndicat intercommunal de gestion forestière 156

2) Le syndicat mixte de gestion forestière 157

3) Le groupement syndical forestier.....157

B) Les autres organismes.....158

1) Les commissions syndicales sur bien indivis intercommunaux.....159

2) Les sections de communes 160

a) Définition.....160

b) Organisation.....160

c) Origine historique 161

d) Les problèmes juridiques liés à la propriété des biens sectionaux 161

Section 2 : Les structures destinées aux bois et forêts des propriétaires privés 163

I] Les structures d'administration en France.....164

A) Le Centre National de la Propriété Forestière 164

1) La création du Centre National de la Propriété Forestière 164

2) Les compétences du Centre National de la Propriété Forestière 166

3) Les organes du Centre National de la Propriété forestière 167

a) Le conseil d'administration du Centre National de la Propriété forestière 168

b) Les personnels du Centre National de la Propriété forestière 168

c) Le service d'utilité forestière 169

d) Le comité technique du Centre National de la Propriété forestière 169

e) Le contrôleur financier du Centre National de la Propriété forestière 169

4) Le Financement du Centre National de la Propriété Forestière 170

B) Les Centres Régionaux de la Propriété forestière. 170

1) Les missions des Centres Régionaux de la Propriété forestière 171

2) Organisation des Centres Régionaux de la Propriété forestière 172

a) Le conseil d'administration 172

b) Le directeur du Centre Régional de la Propriété forestière 173

c) Le commissaire du gouvernement 173

C) Les chambres d'agriculture 173

II] Le regroupement de la propriété forestière en France 174

A) Le groupement forestier 174

1) Objet social du groupement forestier 174

2) Les apports 175

3) Le droit de chasse 176

4) Cession et sortie du groupement forestier 176

a) Cessions des parts d'intérêt 176

b) La sortie du groupement forestier 177

B) Le groupement forestier mettant fin à une indivision (le groupement forestier familial) 177

1) La fin de l'indivision 177

2) Les conditions préalables 177

3) La procédure 178

a) La garantie de mise en valeur du patrimoine forestier 179

b) La garantie des droits des coïndivisaires 179

c) La constitution du groupement forestier 180

C) Le groupement foncier rural 181

III] L'association Syndicale de Gestion Forestière en France 181

A) Les associations syndicales libres 182

B) Les associations syndicales de gestion forestière autorisées 183

1) La création d'une association syndicale de gestion forestière autorisée 183

2) Fonctionnement d'une association syndicale de gestion forestière autorisée 183

a) L'assemblée des propriétaires 184

b) Le syndicat 184

c) Le président 184

3) La dissolution de l'association 184

C) Le cas particulier des associations syndicales constituées d'office 185

IV] Les organismes subsidiaires de gestion forestière en commun en France 186

A) Association de protection des peuplements contre les dégâts du gibier 186

B) Les organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun (OGEC) 186

1) Forme des organismes de gestion en commun 186

2) Agrément des organismes de gestion et d'exploitation forestière en commun. 187

a) Les conditions pour bénéficier d'un agrément.....187

b) Les adhérents d'un organisme de gestion et d'exploitation forestière en commun 188

c) Procédure de demande d'agrément 188

d) Contrôle 189

e) Le retrait de l'agrément.....189

V] Les organismes associatifs de propriétaires forestiers privés au Grand-Duché de Luxembourg 189

Conclusion du chapitre 2 191

Conclusion du titre 1.....192

TITRE 2 : MISE EN ŒUVRE DE LA PROPRIETE FORESTIERE 194

Chapitre 1 : Mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière 194

Section 1 : La planification forestière 205

I] Structure de la planification forestière en France 206

A) Politique forestière de l'État 206

1) L'évolution de la planification forestière en France. 207

2) La politique forestière de l'État aujourd'hui 210

B) Les mesures incitatives et les aides publiques 212

1) Les mesures incitatives et contractuelles 212

2) Les aides publiques 213

a) Un régime d'aides publiques.....213

b) La forêt bénéficiaire doit présenter par principe une garantie de gestion durable. 215

c) Cas particulier de Natura 2000 216

la présence d'un site Natura 2000 à des effets sur la présomption de gestion durable (1) et sur l'attribution d'aides (2). 216

C) La mise en œuvre de la planification forestière de l'État au niveau régional 217

1) La région : l'échelon central de la mise en œuvre de la planification forestière 217

2) Les Orientations Régionales Forestières (ORF) 218

3) Les applications des orientations régionales forestières pour les forêts domaniales, des collectivités et privées. 219

a) La planification des forêts domaniales : Les Directives Régionales d'Aménagement (DRA) 220

b) La planification des forêts des collectivités : Les Schémas Régionaux d'Aménagement (SRA) 220

c) La planification des forêts privées : Les Schémas Régionaux de Gestion Sylvicoles (SRGS) 220

4) Le plan pluriannuel régional de développement forestier 221

a) Élaboration du plan pluriannuel régional de développement forestier 221

b) Obligation d'information concernant le plan pluriannuel régional de développement forestier ..222

c) Mise en œuvre 222

D) La mise en œuvre de la planification forestière à l'échelon territorial 223

1) Les Chartes forestières de territoire 223

2) Le plan de développement de massif 224

a) Origine des plans de développement de massif 224

b) Le plan de développement de massif : outil à l'échelle d'un territoire 225

c) La cohérence des plans de développement de massif et les autres démarches territoriales 226

II] La planification forestière à l'échelle globale 227

A) Une nécessité d'évaluation à grande échelle de planification forestière....227

1) Les effets de la planification forestière sur la ressource mondiale 227

2) L'effet de l'évaluation de la planification forestière....229

a) L'évaluation de l'effet des opérations forestières....229

b) La réponse de la législation forestière....230

B) La planification stratégique forestière et les nouvelles pratiques énergétiques 235

1) Typologie de la ressource « bois énergie » (la dendroénergie) 238

a) Combustibles ligneux solides 238

b) Biocombustibles liquides....238

2) Les tendances de la consommation de bois énergie 239

4) Vers une planification de plantations énergétiques ?....241

a) Les avantages à attendre de la généralisation de la dendroénergie....242

b) Les périls à éviter pour l'utilisation de la dendroénergie : rôle de la planification stratégique.....242

3) L'adaptation de la planification forestière au niveau national pour la production « dendroénergétique » 243

Section 2 : La gestion foncière de la propriété forestière....244

I] Les contours de la gestion de la propriété forestière....245

A) La gestion foncière de la propriété forestière 245

1) Délimitation de la propriété foncière par le bornage....246

a) La procédure de délimitation par bornage....247

b) Le bornage de la propriété forestière....251

c) Les limites forestières au Grand-duché de Luxembourg....252

2) La mitoyenneté en matière de propriété forestière 253

a) Les fossés.....253

b) Les arbres 254

3) Les servitudes 255

a) Les servitudes en droit forestier 255

b) les servitudes de droit commun concernant les plantations.....257

c) Servitudes légales d'utilité publique 259

d) Les distances de plantation prescrites pour la plantation des arbres au Grand-Duché de Luxembourg 261

4) La desserte forestière 264

5) Location (et concession) de la propriété foncière forestière. 266

a) La procédure d'occupation des terrains forestiers 266

b) La fin de l'occupation 267

6) La défense du droit de propriété.....268

a) La possession 268

b) Procédures judiciaires civiles permettant la défense des droits du propriétaire 269

B) La gestion des droits d'usage grevant la propriété forestière.....269

1) Les droits d'usages forestiers 270

a) La nature juridique.....270

b) Les usages forestiers.....271

c) L'existence d'un droit d'usage.....271

2) Droits et obligation de l'usager et du propriétaire 272

a) Droits et obligations de l'usager 272

b) Droits et obligations du propriétaire 273

c) Modes de délivrance 274

3) Extinction des droits d'usage 274

II] La gestion de la structure foncière de la propriété forestière 275

A) La gestion des forêts indivises et superficiaires 275

1) Les forêts indivises 275

a) Les forêts indivises privées 275

b) Les forêts dans lesquelles l'État ou une collectivité a des droits indivis 276

c) La fin de l'indivision : le partage 276

2) Les forêts superficiaires 277

B) Les forêts usufruitières 277

1) L'usufruit 277

a) La notion d'usufruit 278

b) L'usufruitier 278

c) Le nu-propriétaire 279

2) Les particularités de l'usufruit en forêt 279

a) L'usufruit forestier 279

b) Les notions d'usage, de taillis et de haute futaie, d'aménagement 280

C) L'amélioration de la structure foncière forestière 281

1) Les opérations courantes 281

a) Les forêts des particuliers 281

b) Les forêts relevant du régime forestier 282

2) Les mesures législatives pour une meilleure structure foncière forestière 283

Conclusion du chapitre 1 285

Chapitre 2 : Mise en œuvre matérielle de la propriété forestière 287

Section 1 : Les travaux forestiers 293

I] La mise en valeur de la propriété forestière 294

A) Les travaux forestiers publics et privés 294

1) Les travaux privés 295

2) Les travaux publics 295

3) Les travaux destinés à l'accueil du public en forêt 297

B) Réalisation des travaux 297

1) Particularité des travaux ruraux et forestiers : la présomption de salariat 298

a) La présomption de salariat en matière de travaux forestiers 298

b) La levée de la présomption de salariat 299

2) L'obligation de respect du document de gestion 302

a) Les travaux en forêt privée 302

b) Les travaux en forêt relevant du régime forestier : le rôle de l'Office national des forêts 304

II] Les outils financiers permettant une mise en valeur de la propriété forestière : l'abandon d'un « Fonds Forestier National ».....308

A) Le Fonds Forestier National 308

B) Les investissements financiers 309

1) Les changements d'investissement 309

2) La crise et la disparition du Fonds Forestier National 310

B) La réforme des investissements 311

C) Les aides européennes et la création de l'Agence de Services et de Paiements 312

Section 2 : L'exploitation 315

I] La récolte du bois 317

A) Les moyens 317

1) Le martelage 318

2) L'autoconsommation 320

a) L'autoconsommation au sens strict 321

b) L'affouage 322

3) La vente des coupes 324

a) La vente des coupes en France 324

b) La vente des coupes au Grand-Duché de Luxembourg.....327

4) Les procédures de vente en France.....328

a) Les procédures de vente destinées aux forêts relevant du régime forestier 328

b) Les ventes nulles 331

c) Les différents modes de vente 331

d) L'interdiction d'exploiter avant la délivrance du permis d'exploiter ou d'enlever 334

5) Les procédures de vente au Grand-Duché de Luxembourg 334

a) Des procédures de vente destinées aux forêts soumises au régime forestier 334

b) Les ventes locales 335

c) Les ventes régionales 336

d) Les modes de vente 336

e) Le paiement et le transfert de propriété du bois 339

B) Le suivi.....340

1) Le suivi d'exploitation 340

a)Dans les forêts privées.....340

b) Dans les forêts relevant du régime forestier.....340

2) La fin des relations contractuelles.....342

a) Le terme normal du contrat de vente.....342

b) La fin anticipée du contrat 343

II] L'exploitation des autres produits et fruits de la propriété forestière 344

A) La chasse 345

B) La pêche 346

C) Le pâturage 346

1) L'exploitation du pâturage en France 346

2) L'exploitation du pâturage au Grand-Duché de Luxembourg.....347

D) Les menus produits 349

1) Exploitation des menus produits végétaux 349

a) Exploitation des menus produits végétaux dans les forêts relevant du régime forestier 350

b) La réglementation préfectorale 351

c) La commercialisation des menus produits végétaux 352

2) L'exploitation des minéraux et du sous-sol 352

a) L'exploitation du sous-sol et du sol en France 352

b) L'exploitation des terres, pierres et cendres au Grand-Duché de Luxembourg.....353

Conclusion du chapitre 2 355

Conclusion du titre 2.....356

CONCLUSION DE LA PARTIE 1.....358

PARTIE 2 : LA FORET COMME VALEUR ENVIRONNEMENTALE 361

TITRE 1 : LA PRESERVATION DE L'ENVIRONNEMENT.....363

Chapitre 1 : La forêt protectrice 364

Section 1 : La protection des facteurs abiotiques 368

I] La forêt, protectrice des sols 368

A) Les forêts de protection 369

1) Le classement en forêt de protection 369

a) Les motifs de classement 370

b) La procédure de classement 370

c) Moyen de recours et déclassement. 372

2) Le régime forestier spécial.....372

a) Les dispositions communes aux forêts publiques et privées : la règlementation des activités.....372

b) Le captage d'eau en forêt classée.....374

c) Les dispositions spécifiques aux forêts privées 375

3) L'indemnisation pour privation de jouissance ou expropriation 376

B) La forêt et la protection des espaces montagnards.....376

1) Les moyens organisationnels en matière de forêt de montagne 378

a) L'impact des institutions mondiales sur la gestion des forêts de montagne 378

b) Les institutions européennes concernant les forêts de montagne 379

c) Les institutions françaises en matière de forêt montagnarde 380

d) Les institutions régionales.....380

e) L'Office national des forêts et son service de restauration des terrains en montagne 381

2) Les moyens législatifs en matière de forêt de montagne 384

a) Les moyens législatifs du Code forestier 384

b) Les forêts de montagnes dans les codifications autres que le Code forestier.....389

3) La Convention alpine.....390

C) La fixation des dunes 394

1) L'autorisation de coupe de végétaux 394

2) Le refus de coupe de végétaux.....395

3) La réglementation particulière aux dunes du Nord-Pas-de-Calais 395

II] La forêt, protectrice de l'eau 396

A) La protection forestière de l'eau au niveau européen 397

B) La protection de l'eau en France 398

1) La protection de l'eau dans la mise en œuvre de la politique forestière 398

2) La protection de l'eau dans la politique environnementale de l'Office national des forêts 399

a) Le règlement national des travaux et services forestiers 399

b) Le règlement national d'exploitation forestière 401

3) La protection des zones de captages en forêt : le Code de la santé publique. 401

III] La forêt, protectrice de l'air.....403

A) La forêt et l'effet de serre : avènement des projets de régulation du carbone 403

1) La forêt et l'effet de serre 403

2) La forêt et « le marché carbone » 405

a) Les marchés régulés.....405

b) Les marchés volontaires 407

3) Les projets forestiers.....407

B) L'avenir des projets forestiers au sein du marché carbone.....408

1) La forêt dans le protocole de Kyoto 408

a) La prise en compte de la forêt dans le Protocole de Kyoto 408

b) Les initiatives récentes en faveur de la forêt dans le cadre du Protocole de Kyoto 408

2) La forêt dans les grands marchés du carbone 409

IV] La forêt, protectrice des espaces et des sites naturels 409

A) La protection des paysages forestiers 410

1) Le paysage en droit international 410

a) Définitions 410

b) La Convention européenne des paysages 410

c) La convention Benelux en matière de conservation de la nature et de protection des paysages ..411

d) La Convention alpine 412

2) La protection des paysages forestiers en France 412

a) La protection du paysage forestier 412

b) Le forestier paysagiste.....414

B) La protection des sites 415

1) La multifonctionnalité forestière et les sites historiques 416

2) Les sites présents sous couvert forestier 416

3) La conservation du patrimoine archéologique forestier 417

4) La prise en compte des sites dans la gestion forestière 419

a) La phase d'analyse de l'aménagement 419

b) La phase de synthèse.....420

c) Le programme d'action.....420

5) La prise en compte pendant les travaux forestiers 420

a) Avant les travaux 421

b) Pendant les travaux 421

6) La mise en valeur des sites en forêt 422

7) Protections des sites archéologiques 422

Section 2 : La protection des facteurs biotiques 424

I] Protection de la biodiversité forestière 425

A) La prise en compte de la biodiversité forestière au niveau international 425

1) Les institutions non permanentes 425

a) 1972 : Les Sommets de la Terre 426

b) 1992 : La Convention sur la diversité biologique 426

c) 2002 : Le sommet mondial pour le développement durable. 427

d) 2012 : La Conférence des Nations Unies sur le développement durable (CNUD) 428

2) Les institutions permanentes 428

a) 1948 : L'Union internationale pour la conservation de la nature.....428

b) 1971 : La convention sur les zones humides de Ramsar.....430

B) Au niveau européen : Les directives « Oiseaux » et « Habitats »....432

1) Les directives « Oiseaux » et « Habitats » : état des lieux....432

a) La conservation de la biodiversité et le réseau Natura 2000. 432

b) Les directives « Oiseaux » et « Habitats » en France et au Grand-Duché de Luxembourg....434

2) La mise en œuvre de la directive « Habitats ».....435

a) La désignation des sites. 435

b) La gestion des sites Natura 2000 436

C) La protection de la biodiversité au niveau national....437

1) En France 437

a) La biodiversité en France....437

b) Les moyens mis en œuvre en faveur de la biodiversité....438

2) Au Luxembourg 439

a) La biodiversité au Luxembourg 440

b) Les mesures destinées à la protection de la Biodiversité 440

c) L'intégration des préoccupations en matière de biodiversité 441

d) La lutte contre les organismes nuisibles....443

II] Protection des matériels forestiers de reproduction 444

A) Les matériels forestiers de reproduction 444

1) Les matériels forestiers de reproduction en France....444

2) Les matériels forestiers de reproduction au Grand-Duché de Luxembourg....446

B) La commercialisation des matériels de reproduction forestier 446

1) Le registre de national 447

a) En France 447

b) Au Grand-Duché de Luxembourg 447

2) les producteurs de matériels forestiers de reproduction 448

3) La commercialisation des matériels forestiers de reproduction 448

a) En France 448

b) Au Grand-Duché de Luxembourg 449

4) Surveillance et police administrative 449

Conclusion du chapitre 1 451

Chapitre 2 : La forêt protégée 452

Section 1 : Les mesures préventives 452

I] La protection des forêts « naturelles » 453

A) Les forêts du continent européen 454

B) Protection des forêts en France 455

1) Les forêts à protéger 455

2) La diversité des statuts de protection (hors Natura 2000) 456

a) Les réserves intégrales (UICN I) 456

b) Les forêts en zone centrale des parcs nationaux (UICN II) 457

c) Les forêts en réserve naturelle ou biologique (UICN IV) 457

d) Les forêts faiblement protégées (UICN V) 457

II] La Protection de la forêt contre le défrichement 458

A) Champ d'application de la législation sur le défrichement 458

1) Les forêts 459

2) Les autres formations végétales 459

3) Les terrains non boisés à destination forestière 460

4) Les opérations n'entrant pas dans le champ d'application de la législation sur le défrichement 460

B) Un régime d'autorisation préalable 461

1) Le régime d'autorisation préalable 461

a) Les forêts relevant du régime forestier 461

b) Les forêts privées 462

c) Les exemptions d'autorisation préalable de défrichement 462

2) La demande de l'autorisation de défricher 463

a) Le demandeur 464

b) La procédure 464

c) Instruction du dossier et décision 465

d) Les causes de refus d'autorisation 466

3) Les autorisations de défrichement subordonnées au respect de conditions 466

C) Les sanctions pour infraction aux règles de défrichement 467

D) La lutte contre le déboisement, le défrichement et les coupes excessives au Grand-duché de Luxembourg 469

1) La gestion et la protection internes 469

a) Un critère de pente maximum pour les terrains à défricher 470

b) Un critère de surface 471

c) Un critère d'affectation du terrain 472

2) La gestion et la protection internationale 472

III] Protection des forêts contre l'incendie....474

A) La prévention des feux de forêt en France 475

1) Politique de prévention et de lutte 476

2) Les outils 477

a) Le Code forestier....477

b) La planification régionale et départementale de protection des forêts contre l'incendie 478

c) les instruments de planification et de gestion de l'urbanisme 479

B) Le plan de prévention des risques naturels prévisibles 481

1) Un outil spécifique : le plan de prévention des risques d'incendie de forêt 481

2) Les mesures de prévention de protection et de sauvegarde....482

a) Le débroussaillement 483

b) Le défrichement....485

c) La gestion forestière 486

d) L'équipement de la défense de la forêt contre les incendies....486

e) Les mesures d'information....486

IV] La Protection des forêts grâce à l'écocertification 487

A) L'écocertification et labellisation forestière 487

1) Origine du principe d'écocertification....487

2) L'écocertification et protection de la forêt 488

B) Les acteurs de l'écocertification 489

1) La Genèse des systèmes d'écocertification en Europe 490

2) Le « Forest Stewardship Council » (FSC) 491

3) Le « Programme for the Endorsement of Forest Certification schemes » (PEFC).....493

C) La problématique des reconnaissances mutuelles 494

Section 2 : Les mesures répressives.....496

I] Les infractions forestières.....498

A) Les infractions relatives à la gestion et à l'exploitation des forêts 498

1) Les propriétaires.....498

2) Les ayants droit 500

B) Les infractions commises par des tiers.....502

1) L'incendie.....502

a) L'incendie forestier en France 502

b) L'incendie forestier au Grand-Duché de Luxembourg.....502

2) Les atteintes à la ressource ligneuse.....503

a) En France.....503

b) Au Grand-duché de Luxembourg.....504

3) Les atteintes à la propriété 505

C) Les infractions et réglementations particulières.....507

1) Les infractions en matière de protection 507

2) Les infractions en matière de matériel de reproduction forestier 508

a) En France.....508

b) Au Grand-duché de Luxembourg.....509

3) Les infractions en matière d'utilisation des marteaux forestiers (ou d'apposition de fausses marques) 509

4) Les infractions de droit pénal commun 509

5) Les infractions relatives aux personnels des services publics forestiers 510

6) Les infractions en matière d'urbanisme et de protection de la nature 511

II] La répression de l'infraction forestière en France 512

A) La constatation de l'infraction forestière 512

1) La compétence 512

2) Les pouvoirs de police judiciaire 514

a) La constatation de l'infraction 514

b) L'identification de l'auteur de l'infraction 515

c) La propriété privée 516

d) Les procès-verbaux 517

e) Les actes d'enquêtes complémentaires 518

B) La répression proprement dite 518

1) La poursuite des infractions 518

a) L'action publique 518

b) L'action civile 520

c) La transaction pénale 521

2) Le jugement et l'exécution des peines 521

a) Le jugement 522

b) L'exécution des peines 522

III] La répression de l'infraction forestière au Grand-duché de Luxembourg 523

A) Les compétences en matière de répression de l'infraction forestière 523

1) Un régime hérité de la législation forestière royale 524

2) Les apports modernes au régime de répression de l'infraction forestière 525

B) Une évolution contemporaine : l'extension de la compétence des tribunaux de police en matière de répression de l'infraction forestière 526

Conclusion du chapitre 2 527

Conclusion du titre 1.....528

TITRE 2 : LES ACTIVITES DANS UN ENVIRONNEMENT FORESTIER.....530

Chapitre 1 : L'accès aux espaces forestiers.....531

Section 1 : Le rapport complexe entre forêt et société 536

I] Les enjeux de l'accueil du public en forêt 536

A) La pression sociale sur les espaces forestiers 537

1) La forêt, un nouvel espace de loisirs 537

2) Les possibilités de développement local.....538

B) Les interactions en matière d'accès en forêt 539

II] L'impact du droit à l'environnement en matière d'accès à la forêt 539

A) Au plan international et européen 539

1) La législation internationale et européenne.....540

2) L'étude des perspectives européennes d'accueil du public en forêt 541

a) Un programme européen de coopération scientifique et technique (COST E33) 541

b) La fonction sociale de la forêt à l'échelle européenne 542

c) La fonction sociale de la forêt à l'échelle des États 542

B) En France 543

Section 2 : La valorisation de l'accès à la forêt 545

I] Le concept d'accueil du public en forêt 545

A) L'évolution d'un concept d'accueil du public 545

B) L'élaboration de la législation de l'accueil du public en forêt 546

1) La loi d'orientation forestière de 2001 547

2) L'accueil du public dans l'ancien Code forestier. 547

3) Le financement des Espaces Naturels Sensibles 548

4) La place de l'accueil du public en forêt dans la nouvelle codification 550

II] La contractualisation de l'accueil du public en forêt 551

Conclusion du chapitre 1 554

Chapitre 2 : L'organisation de l'accueil du public en forêt 555

Section 1 : la présence du public en forêt 556

I] Les conditions de l'accès du public en forêt 556

A) Les droits 557

B) les obligations 557

1) La protection du droit de propriété 557

2) les règles spéciales 558

II] Les activités du public en forêt 559

A) Le sport 559

1) Des activités de plein air au sport en nature 559

2) L'impact des pratiques sur le milieu forestier 560

a) Les itinéraires sportifs 560

b) Les activités éducatives et sportives :.....561

c) Les « nouveaux sports de nature » 562

d) Les sports à base d'aménagement 562

3) Le Plan Départemental des Espaces, Sites et Itinéraires (PDESI) 563

a) La gestion des Espaces, Sites et Itinéraires.....563

b) L'impact du Plan départemental des Espaces, Sites et Itinéraires sur la propriété forestière 564

c) Le financement des espaces, sites et itinéraires de sport de nature 565

d) La pérennisation de l'accès du public en forêt.....566

B) Le ramassage et la cueillette.....566

1) La détermination de la propriété des menus produits.....566

2) Ramassage et cueillette non autorisés de menus produits végétaux : du vol 568

3) Ramassage et cueillette dans les forêts relevant du régime forestier 568

4) La réglementation préfectorale.....569

5) La vente des menus produits.....569

6) La réserve personnelle et interdiction de cueillette.....570

C) La chasse 570

1) Utilité de la chasse 570

a) Les bénéfices écologiques de la chasse 571

b) Les bénéfices économiques de la chasse 572

c) Le nouveau concept de « service cynégétique ».....572

2) Le droit de non-chasse.....573

3) Exploitation du droit de chasse 574

4) Les conditions et modes d'exploitation du droit de chasse 574

a) Le droit de chasse 575

b) Le droit des structures en matière de chasse 576

c) La chasse dans les forêts de l'État 578

d) Les échelons de la gestion cynégétique 580

e) La police de la chasse 581

5) Les particularités de la chasse en Alsace-Moselle 581

D) Les activités soumises à autorisation préalable 583

1) Le camping 583

2) Les activités de groupes organisés 583

3) Les activités commerciales 584

Section 2 : La responsabilité résultant de la présence humaine en forêt 585

I] Responsabilité extra contractuelle des propriétaires et gestionnaires 586

A) Responsabilité du fait des choses 587

B) Responsabilité du fait des personnes 589

C) Cas particulier des dégâts causés par le gibier 591

1) Les dégâts causés par le petit gibier 591

2) Les dégâts causés par le grand gibier 592

II] Responsabilité administrative et gestion 594

Conclusion du chapitre 2 596

Conclusion du titre 2 597

CONCLUSION DE LA PARTIE 2 599

CONCLUSION GENERALE **601**

BIBLIOGRAPHIE **606**

INDEX **621**

GLOSSAIRE **631**

TABLE DES MATIERES **633**

Résumé

Le régime juridique de la forêt, état du droit applicable à la forêt en France et du droit forestier luxembourgeois

Les forêts françaises et luxembourgeoises sont des espaces économiques, destinés à la production de ressources ligneuses. Les forêts publiques relevant du régime forestier et les forêts privées ne sont pas soumises au même cadre législatif, expliquant les différences de mise en œuvre intellectuelle de la propriété forestière, au cours des phases de planification et de gestion, et de mise en œuvre matérielle de la propriété forestière, au cours des travaux et de l'exploitation. De plus, la multifonctionnalité de la forêt lui confère une grande importance environnementale au sens large. En effet, les espaces forestiers, gérés durablement, sont protecteurs des facteurs biotiques et abiotiques. Même si le droit forestier était particulièrement destiné à protéger la capacité de production de ressource ligneuse, il se révèle, à présent, être un outil de prévention et de répression permettant de soutenir l'accomplissement des missions économiques, écologiques et sociales attribuées à la forêt. En outre, le rapport complexe entre forêt et société impose une évolution constante de la valorisation et de l'organisation de l'accès du public aux espaces forestiers.

Partageant une histoire commune, la France et le Grand-Duché de Luxembourg ont adopté une approche théorique de la législation forestière analogue, rehaussée de différences sectorielles révélatrices des enjeux et des préoccupations auxquels doit faire face le gestionnaire forestier pour garantir la pérennité de la forêt, des espèces qui la composent, des habitats qu'elle représente et du cadre de vie qu'elle offre.

Current Forestry Law in France and in Luxembourg

French and Luxembourg forests are economic areas for the production of wood products . Public forests and private forests are not subject to the same legislative framework. This explains the differences in forest management policy according to forest ownership in the planning and management phases, and in the implementation of forestry and harvesting operations . Also, forest multifunctionality is of great environmental importance in the broadest sense . Sustainably managed forested areas protect biotic and abiotic factors . Although forestry law was specifically intended to protect wood products production capacity, it appears at present to be a preventive and repressive tool to support the achievement of forest-related economic, ecological and social missions . In addition, the complex relationship between forests and society demands constant reevaluation of the importance and organization of public access to forest areas.

Sharing a common history, France and the Grand Duchy of Luxembourg have adopted analogous theoretical approaches to forest legislation. This is brought into focus by the revealing nature of sectoral differences as to the stakes at issue and concerns faced by forest managers to ensure the sustainability of the forest, of its component species, of its habitats and the living environment it offers.

Mots clef: droit, forêt, régime juridique, France, Grand-Duché de Luxembourg