

Un droit pour les forêts

D'une approche universelle
à des droits localisés

Katia Blairon



éditions
Quæ

Katia Blairon

Un
droit pour
les forêts

D'une approche universelle
à des droits localisés

Éditions Quæ

À Élise.
À mes sœurs de cœur.

Éditions Quæ
RD 10
78026 Versailles cedex
www.quae.com
www.quae-open.com

© Éditions Quæ, 2023

ISBN (papier) : 978-2-7592-3800-2

ISBN (pdf) : 978-2-7592-3801-9

ISBN (epub) : 978-2-7592-3802-6

Cet ouvrage a bénéficié du soutien financier de Lorraine Université d'Excellence.

Ses versions numériques sont diffusées sous licence CC-by-NC-ND 4.0.

(<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.fr>).

Le code de la propriété intellectuelle interdit la photocopie à usage collectif sans autorisation des ayants droit. Le non-respect de cette disposition met en danger l'édition, notamment scientifique, et est sanctionné pénalement. Toute reproduction, même partielle, du présent ouvrage est interdite sans autorisation du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC), 20 rue des Grands-Augustins, Paris 6^e.

Sommaire

Avant-propos	5
Sortir du bois : quel droit pour les forêts ?	9
Secouer les branches	9
La forêt : du donné au (re)construit	14
Redéfinir la forêt	18
Dynamiser le droit	23
Prendre racine : ancrer le droit dans les forêts	27
Faire concorder les temps	27
Connaître les forêts	32
Traduire la forêt dans le droit	36
(Ré)organiser le commun	39
Le tronc commun : l'identité de la forêt dans le droit	45
Histoire et histoires	45
Territoire et population	50
Droits et représentations	55
Services, savoirs et valeurs de la forêt	60

L'arborescence : un droit pour chaque forêt	67
Verdir le vivre-ensemble	67
Enforester les principes	72
Débusquer l'intérêt général	77
Personnaliser les institutions	82
Conclusion	
Prendre le bois : forêt des arbres, forêts des hommes	87
Remerciements	90
Bibliographie	91

Avant-propos

Le droit forestier sort de son bois. Citoyens, collectifs, responsables politiques, associations ou simples promeneurs jettent un œil nouveau sur la forêt. Ils la redécouvrent, apprécient des «bains de forêt», sont à son chevet lorsqu'elle brûle. Curieux des ravageurs qui les déciment, ils désirent s'impliquer dans son devenir, cohabiter avec elle, prendre part à sa gestion.

Les forestiers parlent des arbres comme des êtres humains : ce sont des sujets, des individus. Comme eux, les promeneurs rendent visite à «leur» arbre ou à «leur» forêt. D'aucuns pensent avoir des droits sur elle, d'autres veulent en faire un patrimoine commun.

Comment formaliser en droit ces relations particulières ?

Droit *de* la forêt, droit *à* la forêt, *droits* de la forêt. Le premier désigne la réglementation applicable à la forêt (le droit forestier). Le deuxième renvoie au droit des personnes humaines à la nature, connu dans les pays nordiques, permettant de s'y promener, d'y camper sous certaines conditions ; il se rapporte aussi à des droits d'usage portant sur la forêt. Les troisièmes consistent dans des droits reconnus à la forêt. Elle est alors titulaire de droits. L'évoquer simplement suscite la controverse chez les juristes, mais pas seulement. La volonté de traduire juridiquement une nouvelle relation avec la forêt, comme avec d'autres éléments de la nature, s'oppose aux tenants des dispositifs juridiques existants.

Le droit présente une boîte à outils bien fournie, peut-être trop ? L'inflation législative est partout, même en forêt.

Nombreux sont les textes s'y appliquant. Leur codification n'a pas impliqué une simplification du droit forestier, qui est fait au contraire de règles complexes, générales, particulières, protectrices, gestionnaires, déroatoires, etc. La superposition de plusieurs dispositions légales et réglementaires aboutit à un maquis juridique dont la France a le secret. Cette diversité traduit la richesse et la variété des forêts, ainsi que la prise en compte juridique de leurs spécificités. Quelque 3,3 millions de propriétaires privés côtoient forêts publiques et autres statuts divers. Des « forêts mosaïques »¹ peuvent donner naissance à un droit du même nom, à condition qu'il soit harmonieux et organisé. Or le droit ne brille ni par sa clarté ni par son intelligibilité, qui sont pourtant des principes et des objectifs à valeur constitutionnelle². Il n'est pas non plus efficace. Il serait même contre-nature. Il autorise une personne à contraindre son voisin à couper branches et racines d'un arbre s'il ne respecte pas la servitude de distance de plantations des arbres³. Ces servitudes « doivent être respectées en toute saison, sans que l'on ait à prendre en considération les périodes de tailles, même si elles sont ordonnées pendant la période de reproduction et de nidification des oiseaux, de mars à août – ce qui va à l'encontre, cette fois, du Code de l'environnement » (Hartenstein, 2021, faisant référence à l'article L.411-1 du Code de l'environnement). Ailleurs, c'est le régime forestier qui a été dénoncé dans son ensemble (voir le documentaire de Desjardins et Monderie, 1999).

L'objectif de cet ouvrage est de replacer le droit des forêts en forêt afin de faire émerger un droit adapté aux forêts, en

1. Désigne une forêt sur laquelle est présente une variété de peuplements, d'essences et de modes de gestion.

2. Cons. const., décision n° 2001-455 DC du 12 janvier 2002, cons. 9.

3. Articles 671 et 672 du Code civil.

répondant aux mêmes défis auxquels le droit et les forêts font face : évolution de la société et du contexte économique, changement climatique, impératifs énergétiques, etc. Le droit a un objet en évolution et fait lui-même l'objet de nombreuses remises en question. Il s'agit donc d'interroger la capacité du droit – et de sa société – à accompagner l'évolution de la forêt en fournissant des instruments adaptés, existants ou à inventer. La forêt contribuerait à son tour à penser le droit autrement, les rapports de pouvoir qu'il organise, et à revoir ses méthodes et ses concepts. L'on peut s'autoriser à créer de nouvelles catégories répondant au mieux aux besoins spécifiques de chaque forêt et aux aspirations de ses acteurs, tout en cherchant les principes communs permettant d'apporter des solutions aux problèmes auxquels les sociétés et les États sont confrontés.

Ce livre est une invitation à un voyage juridique au cœur de la forêt afin de (re)visiter le droit qui lui est applicable et de tenter de le connaître et de le comprendre. Il dépasse l'analyse stricte du droit forestier pour le resituer dans un cadre plus large impliquant toutes les branches du droit. Il s'autorise des excursions à l'étranger ou des immersions dans d'autres disciplines pour y trouver bonnes pratiques et idées originales, voire les provoquer.

Ma racine est au fond des bois.

Émile Gallé

SORTIR DU BOIS : QUEL DROIT POUR LES FORÊTS ?

Le droit définit la forêt selon les perceptions de la société. Ses forces et ses faiblesses, ses lacunes et ses promesses sont les miroirs de cette dernière. La manière dont le droit régit la forêt, la définit et l’appréhende est au service d’une conception et d’une relation que la société nourrit elle-même avec la forêt – comme les autres éléments de la nature. Dans chacun de ses fondements résident des changements de conceptions, mais aussi de régime juridique de la forêt.

SECOUER LES BRANCHES

La main de l’homme façonne le droit et les forêts depuis des siècles. Celles-ci sont d’ailleurs apparues d’un besoin de constituer juridiquement un statut, par la délimitation d’une réserve de chasse, mettant ainsi hors forêt (*for-esta*) des populations locales (Gaurier, 2006), en limitant ou en interdisant certains usages (cueillette, chasse, prélèvement de bois, etc.). Depuis, la forêt est régie par un droit spécial : le droit forestier. Il est fondé sur les impératifs d’intérêt général qui définissent la politique forestière nationale⁴. Ses dispositions régissent les forêts privées et publiques. Des règles spécifiques

4. Article L.112-1 du Code forestier.

de gestion et de planification contrôlées s'imposent à tous les propriétaires, privés comme publics. L'existence même d'un code *ad hoc* – le Code forestier – atteste de leur régime juridique particulier. Nul code des forêts, à l'image d'un Code de l'environnement, mais un droit *forestier*.

Plusieurs droits s'appliquent à la forêt, ce qui en fait son originalité. Les juristes, férus de métaphores mais surtout de classifications, les appellent les « branches » du droit. Chacune poursuit ses propres objectifs et se caractérise par son objet. Une première – le droit public – est composée, entre autres, du droit de l'environnement, du droit administratif, du droit de l'urbanisme, du droit public des biens et du droit fiscal. Elle régit les statuts des personnes publiques (État, collectivités territoriales, établissements publics, etc.) ainsi que leurs rapports juridiques avec les personnes privées. La politique forestière nationale et régionale régleme les forêts des personnes publiques (État et collectivités territoriales), mais contient aussi des normes et des principes s'imposant aux propriétaires privés. Le droit public se définit par ses dispositions dérogoires (« exorbitantes ») du droit commun, représenté par la seconde branche : le droit privé. Ce dernier connaît à son tour plusieurs ramifications : droit civil, droit rural, droit pénal, droit commercial, etc. Il concerne la propriété des personnes privées (personnes physiques et personnes morales de droit privé), leur responsabilité et les modes de gestion de ces propriétés. Chaque branche du droit constitue ainsi une discipline spécifique. Le droit forestier emprunte à de nombreuses branches à la fois, et est à ce titre régi – aussi – par les codes correspondants (Code de l'urbanisme, etc.). En dehors de ces dispositions, la plupart des textes sont rassemblés dans le Code forestier, ce qui constitue une autre particularité du traitement juridique des forêts.

Les forêts font l'objet de régimes juridiques distincts d'autres éléments de la nature. Les eaux, par exemple, n'ont pas leur propre code. Certes, un code maritime existe, mais il porte sur le commerce et moins sur les mers et les océans, qui relèvent d'autres textes (voir entre autres Sohnle, 2002). Les eaux sont principalement traitées par le Code de l'environnement, mais aussi par le Code de la santé publique, le Code des collectivités territoriales ou le Code général de la propriété des personnes publiques. Point de code pour le vent, tout au plus des dispositions concernant son énergie mécanique contenues dans le Code de l'environnement et le Code de l'énergie. Ce dernier ne concerne pas non plus directement les forêts, bien que ces dernières fournissent des ressources ligneuses (le bois). Il faut dire que le droit forestier a préexisté à tous ces codes, depuis la Charte anglaise des forêts de 1217 et l'Ordonnance de Colbert de 1669. Historiquement dérogoire au droit commun, le droit forestier s'inscrit dans un droit des ressources naturelles dédié à la gestion de celles-ci. C'est dans la perspective de ce dernier que les forêts ont été conçues et réglementées. Toutefois, le droit de l'environnement – dédié à la protection des éléments de la nature – s'imisce progressivement dans le droit forestier, en particulier par l'intermédiaire du droit européen et, le cas échéant, les juges (Blairon, 2023b), tentant ainsi de le faire évoluer.

Aujourd'hui, le droit forestier est fait de la superposition des droits, parfois contradictoires. Le Code forestier a connu des réformes à la portée variable (voir Perron, 2021) qui ont confirmé davantage l'extraordinaire constance de son droit – à l'instar du régime forestier (Lagarde, 2004). Malgré cette succession de textes, le droit forestier semble figé, du moins sujet à une très lente évolution, confirmant plus encore ses particularités (voir Perron, 2021).

La forêt a toujours été régie par les droits nationaux (Perron, 2021). Le cadre de ces derniers devient cependant trop étroit pour faire face aux enjeux climatiques et économiques qui dépassent les frontières. C'est pourquoi les États mettent en commun des actions et des ressources, et reconnaissent à des organisations supranationales comme l'Organisation des Nations unies (ONU) et l'Union européenne la possibilité d'intervenir. Le rôle fondamental des forêts dans la lutte contre le réchauffement climatique a ainsi été reconnu en 1992 par la Convention de Rio. L'Union européenne dédie quant à elle une politique à la forêt (Commission européenne, 2021) et réglemente, par exemple, le commerce international du bois et des produits issus de la déforestation (café, cacao, huile de palme, etc.)⁵.

Cette diversité de droits applicables aux forêts en révèle les richesses de différentes natures : biologique, écosystémique, scientifique, juridique, sociale, politique, religieuse et cosmologique, etc. Elles concernent plusieurs acteurs et intéressent des populations très hétérogènes. Elles contiennent une variété immense de biodiversité. Bien que confrontées aux mêmes défis climatiques, les forêts boréales, tropicales, subsahariennes, mais aussi vosgiennes ou méditerranéennes diffèrent entre elles. Distinctes dans leurs essences, leurs populations, leur réglementation, leur culture, etc., les forêts sont riches de leur propre histoire. D'un point de vue juridique, plusieurs intérêts sont donc en présence : publics, privés, locaux, nationaux, internationaux, culturels, écologiques, environnementaux, sociaux, économiques, etc. Leur

5. Règlement (UE) 2023/1115 du Parlement européen et du Conseil du 31 mai 2023 relatif à la mise à disposition sur le marché de l'Union et à l'exportation à partir de l'Union de certains produits de base et produits associés à la déforestation et à la dégradation des forêts, et abrogeant le règlement (UE) n° 995/2010.

conciliation se traduit par une mise en balance – symbolique du droit – faisant primer le cas échéant un intérêt – supérieur – sur un autre.

Situé au carrefour de multiples droits, le droit forestier est aujourd'hui à la croisée de ses propres chemins. Obsolète pour certaines de ces parties, il ne permet plus de concilier les différents intérêts et n'est plus adapté aux sociétés humaines, à leur environnement et aux forêts. Sont revendiqués de nouveaux usages et des droits reconnus par ailleurs (le droit à la nature des pays nordiques). De nouvelles formes de sociétés (humaines et juridiques) revendiquent de nouveaux modes de gestion. Le grand public s'intéresse à la gestion forestière et désire comprendre : pourquoi une coupe rase, pourquoi limiter l'accès à la forêt ? À quoi servent les travaux forestiers ? Le public désire même participer sous différentes formes à la gestion et à la politique forestières. Telle qu'organisée par le droit, depuis des siècles, la participation du public est cependant inadaptée, voire « inutile » (Graber, 2022). D'autres formes de gestion ou d'association émergent, parfois en marge du droit. Les nouveaux usages, qui rappellent les anciens (Dardot et Laval, 2021), sont-ils, comme ces derniers, hors-la-loi, *for-esta* ?

En plus de revoir la balance des intérêts traditionnels, le droit doit considérer ces nouveaux éléments dans un ensemble plus vaste comprenant les nouvelles demandes sociales, le changement climatique, la santé humaine et forestière, tout en resituant la forêt dans un écosystème global entendu largement (économique, alimentaire, scientifique, social, politique, etc.).

Tenter de faire converger des droits contradictoires, multiples et aux intérêts antagonistes est le défi posé au droit et à la politique aujourd'hui. La forêt représente un objet d'étude particulier et un sujet sensible. Des pratiques sont

contestées, d'autres sont revendiquées car non encore organisées par le droit. L'imagination des juristes est fertile. Les théories du droit sont nombreuses, les controverses sont légion. Elles sont nourries par la philosophie et par d'autres disciplines qui contribuent à définir une éthique de l'environnement. Les outils juridiques ne manquent donc pas pour façonner un autre droit des forêts, en secouant les branches traditionnelles du droit et en remuant ses propres fondements.

LA FORÊT : DU DONNÉ AU (RE)CONSTRUIT

La forêt est une perception humaine exprimée juridiquement. Comme toute ressource et tout élément de la nature, elle est la traduction d'un usage. Le droit lui donne une définition propre qui répond à plusieurs enjeux, mais qui ne peut se comprendre au préalable qu'à la lumière de la fonction du droit.

Le droit désigne généralement un ensemble de normes qui régissent les rapports entre personnes dans une société (Borella, 2008). Il définit les pouvoirs politiques et leurs relations – le droit constitutionnel –, tout comme les pouvoirs de l'administration et de ses relations avec les personnes privées (les usagers, les contribuables, etc.) – le droit administratif. Le droit organise ainsi des rapports *entre* des pouvoirs, mais également des rapports *de* pouvoir. En France, l'administration dispose d'un pouvoir exorbitant du droit commun : différent du droit applicable aux relations entre particuliers, son droit (le « droit administratif ») se caractérise par sa primauté sur les intérêts particuliers (les intérêts privés ou localisés) dans la mesure où elle poursuit un intérêt supérieur